

Projektbericht

Evaluierung der existierenden Zeitwertkonto-Modelle in Österreich

**Gerlinde Titlbach
Marcel Fink
Sandra Müllbacher**



**INSTITUT FÜR HÖHERE STUDIEN
INSTITUTE FOR ADVANCED STUDIES
Vienna**

Projektbericht

Evaluierung der existierenden Zeitwertkonto-Modelle in Österreich

**Gerlinde Titelbach
Marcel Fink
Sandra Müllbacher**

Unter Mitarbeit von:
Philipp Poyntner

Endbericht

Februar 2015

Studie im Auftrag des Sozialministeriums

**Institut für Höhere Studien (IHS), Wien
Institute for Advanced Studies, Vienna**

Kontakt:

Mag. Gerlinde Titelbach
☎: +43/1/599 91-260
email: titelbach@ihs.ac.at

Inhalt

1. Einleitung	3
2. Konzeptionelle Überlegungen und Befunde	5
2.1. Mögliche Ziele von Langzeitkonten	6
2.2. Rahmenbedingungen der Zielerreichung	11
2.3. Entwicklungen, Erfahrungen und Befunde anderer EU-Mitgliedstaaten	14
2.3.1. Nutzung von Langzeitkonten im internationalen Vergleich	14
2.3.2. Nutzung von Langzeitkonten in Deutschland	16
2.3.3. Nutzung von Langzeitkonten in den Niederlanden	18
2.4. Zusammenfassung und Fazit	20
3. Deskriptive Darstellung und Entwicklung von Langzeitkonten in Österreich	23
3.1. Überblick der politischen Debatte und Argumentationen hinsichtlich von Zieldefinitionen	23
3.2. Kurzbeschreibungen ausgewählter Langzeitkonto-Modelle in Österreich	26
3.2.1. Zeitwertkonto – Land Oberösterreich inkl. GESPAG	26
3.2.2. Zeitkonto Bund – Bundes- und Landeslehrer/innen	28
3.2.3. Zeitkonto – Fachhochschule Oberösterreich	29
3.2.4. Punktationsmodell – Diskussionsvorschlag von Sozialministerium und ÖAAB	32
3.3. Inanspruchnahme der Langzeitkonten in Österreich	33
4. Bewertung der in Österreich implementierten und diskutierten Langzeitkonto-Modelle	37
4.1. Ziele und Zieldefinitionen	37
4.2. Organisationale Verortung und Geltungsbereich	39
4.3. Nutzungsmöglichkeiten	40
4.3.1. Steigerung der Arbeitszeitautonomie von Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen	40
4.3.2. Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie	42
4.3.3. Gesundheitsvorsorge von Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen	42
4.3.4. Ziel Altersvorsorge	44

4.4. Technische Ausgestaltung der Langzeitkonten	45
4.4.1. Wertsicherung der Spareinlagen	45
4.4.2. Kosten und -verteilung der Langzeitkonten	45
4.5. Abschätzung der Inanspruchnahme eines Langzeitkontos für alle Arbeitnehmer/innen	46
4.6. Abschätzung der Effekte eines überbetrieblichen Langzeitkontos auf Sozialversicherungs- und Lohnsteuereinnahmen	52
5. Zusammenfassende Bewertung	57
6. Abkürzungsverzeichnis	60
7. Literaturverzeichnis	61
8. Anhang	66

Tabellen

Tabelle 1: Teilnahme an der Lebenslaufregelung nach Alter und Geschlecht (Anteil an Arbeitnehmer/innen).....	18
Tabelle 2: Teilnahme an der Lebenslaufregelung nach Arbeitszeit und Geschlecht (Anteil an Arbeitnehmer/innen).....	19
Tabelle 3: Überblick der Langzeitkonten in Österreich – Land OÖ, Bund, FH OÖ, Punktationsmodell.....	30
Tabelle 4: Vergleich der Charakteristika von Beschäftigten mit und ohne Zeitwertkonto in der Landesverwaltung Oberösterreich sowie in der GESPAG.....	35
Tabelle 5: Durchschnittliche monatliche Haushaltsäquivalenzeinkommen und –ausgaben in Erwerbstätigen- und Nicht-Erwerbstätigenhaushalten.....	47
Tabelle 6: Erwerbstätigenhaushalte: Tägung von Ausgaben für den Zweck „Sparen“ nach Einkommensdezilen und für den Zweck „Lebensversicherung, Pensionsversicherung“, in %	48
Tabelle 7: Erwerbstätigenhaushalte: Äquivalenzausgaben für den Zweck „Sparen“ in Haushalten, die solche Ausgaben tätigen, nach Einkommensdezilen ¹ , in Euro pro Monat.....	49
Tabelle 8: Erwerbstätigenhaushalte: Äquivalenzausgaben für den Zweck „Lebensversicherung, Pensionsvorsorge“ in Haushalten, die solche Ausgaben tätigen, nach Einkommensdezilen, in Euro pro Monat	49
Tabelle 9: Geschätzte Kosten eines überbetrieblichen Langzeitkontos in Österreich pro Jahr in der Implementierungsphase und im Vollausbau	53
Tabelle 10: Aufteilung der geschätzten Kosten eines überbetrieblichen Langzeitkontos in Österreich.....	54
Tabelle 11: Auswirkungen auf verfügbare Einkommen von Haushalten mit Langzeitkonto-Inanspruchnahme und auf öffentliche Einnahmen nach Einkommensdezilen	55
Tabelle 12: Auswirkungen auf verfügbare Einkommen von Haushalten mit Langzeitkonto-Inanspruchnahme und auf öffentliche Einnahmen nach Haushaltstypen.....	56

Abbildungen

Abbildung 1: Verbreitung von Langzeitkonten (Anteil in % der Betriebe mit zehn oder mehr Beschäftigten)	15
Abbildung 2: Teilnahme an der Lebenslaufregelung nach Branche (Anteil an Arbeitnehmer/innen).....	19
Abbildung 3: Teilnahme an der Lebenslaufregelung nach Einkommensklasse (Anteil an Arbeitnehmer/innen).....	20
Abbildung 4: Zeitwertkonto Land OÖ – Berechnung der Bezugswerte, des Gesamtguthabens und der Bezugsdauer	27
Abbildung 5: Erwerbstätigenhaushalte: Mittelwerte der Haushaltsäquivalenzeinkommen und –ausgaben nach Dezilen der Äquivalenzeinkommen	47
Abbildung 6: Erwerbstätigenhaushalte: Mediane der Haushaltsäquivalenzeinkommen und –ausgaben nach Dezilen der Äquivalenzeinkommen.....	48
Abbildung 7: „Punktationsmodell“ Diskussionsvorschlag des Sozialministeriums und ÖAAB im Originalwortlaut	66

1. Einleitung

Im Regierungsprogramm 2013-2018 *„Erfolgreich. Österreich.“* wurden unter dem Punkt Arbeitsrecht als zentrale Anliegen *„neue Ansätze und Instrumente im Arbeitsrecht, Vereinfachungen und Erleichterungen sowie Maßnahmen zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie“* formuliert, *„um das Ziel einer fairen, modernen und ausgleichenden Arbeitswelt zu erreichen“* (Republik Österreich 2013: 13). Als Herausforderung wurde der Wunsch vonseiten der Arbeitnehmer/innen und Unternehmen nach gleichzeitig sicheren und flexiblen Rahmenbedingungen angesehen, um die Arbeitswelt nach ihren Bedürfnissen gestalten zu können (ebd.). Deshalb soll neben anderen Maßnahmen die Einführung freiwilliger Zeitwertkonten für alle Arbeitnehmer/innen geprüft werden. Als eine von mehreren Maßnahmen, *„die die Gestaltung von Freizeit und Arbeitszeit im Interesse der Arbeitnehmer/innen sowie der Unternehmen verbessern“* sollen, wird dabei die *„Evaluierung von existierenden Modellen und Prüfung der Einführung freiwilliger Zeitwertkonten“* genannt.

Die vorliegende Studie wurde aus diesem Grund beauftragt und setzt sich zum Ziel, die in Österreich bereits implementierten Modelle sowie einen vom Sozialministerium und vom Österreichischen Arbeitnehmerinnen- und Arbeitnehmerbund (ÖAAB) zum Zweck dieser Studie ausgearbeiteten Diskussionsvorschlag für ein Langzeitkonto hinsichtlich dieser Zielvorgabe zu evaluieren.

Generell lassen sich betreffend Zeitwertkonten kurzfristige und langfristige Modelle unterscheiden, die jeweils unterschiedliche primäre Ziele verfolgen (vgl. z.B. Seifert 2001 und 2005, Hildebrand 2007 oder Zapf 2012). Zu den kurzfristigen Formen gehören etwa Gleitzeitmodelle, Überstundenkonten, Bandbreiten- oder Korridormodelle – Instrumente, die in erster Linie der flexibleren Arbeitsorganisation dienen. Von solchen Kurzzeitkonten lassen sich so genannte Langzeitkonten unterscheiden, die als Ansparkonten geführt werden, wobei die angesammelten Guthaben (in Zeit oder in Geldwerten) für unterschiedliche Formen einer längeren „Auszeit“ von der Erwerbstätigkeit genutzt werden können. Im Fokus der gegenwärtigen Untersuchung stehen solche längerfristig angelegten Zeitwertkonten, zu denen sich in Österreich seit einigen Jahren eine intensivierte politische Debatte entwickelt hat.

Der zentrale Gegenstand der vorliegenden Studie ist es in Österreich existierende bzw. konkret debattierte Modelle langfristiger Langzeitkonten¹ im Hinblick auf den Zweck zu bewerten, ob diese über einen längeren Zeitraum eine sozial abgesicherte flexiblere Gestaltung der Lebensarbeitszeit erlauben, also zu beurteilen, ob diese Modelle die an sie formulierte Zielsetzung zu erreichen imstande sind. Dabei liegt ein wesentlicher Bestandteil

¹ Da sich in der österreichischen politischen Debatte im Zusammenhang mit Langzeitkonten der Begriff Zeitwertkonto durchgesetzt hat, sind im vorliegenden Bericht die Begriffe Zeitwertkonto und Langzeitkonto synonym zu verstehen. Zur Begriffsbestimmung siehe auch Abschnitt 2.

der Evaluierung darin, die Kosten einer breitflächigen Implementierung abzuschätzen und mit dem Zielerreichungsgrad in Verbindung zu bringen.

Der vorliegende Bericht ist folgendermaßen aufgebaut:

- Kapitel 2 enthält konzeptionelle Überlegungen und Befunde zum Thema Zeitwertkonten und führt mögliche Ziele von Langzeitkonten (Abschnitt 2.1), notwendige Rahmenbedingungen zur Zielerreichung (Abschnitt 2.2) sowie Erfahrungen aus anderen Ländern der Europäischen Union, insbesondere aus Deutschland und den Niederlanden (Abschnitt 2.3) genauer aus. Abschnitt 2.4 fasst die Erkenntnisse aus diesem Kapitel zusammen.
- Kapitel 3 befasst sich mit dem Thema Langzeitkonten in Österreich, gibt einen Überblick über die politische Debatte (Abschnitt 3.1), beschreibt die ausgewählten implementierten Modelle sowie einen in weiterer Folge näher analysierten Diskussionsvorschlag von Sozialministerium und ÖAAB (Abschnitt 3.2) und berichtet über die Inanspruchnahme der bereits implementierten Modelle (Abschnitt 0).
- In Kapitel 4 werden zunächst die Ziele und Zieldefinitionen (4.1) der Modelle sowie die organisationale Verortung und der Geltungsbereich zusammengefasst (4.2). Danach erfolgt eine Bewertung der implementierten und des diskutierten Modells hinsichtlich unterschiedlicher als Ziele genannter Nutzungsmöglichkeiten (Steigerung der Arbeitszeitautonomie, Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie, Gesundheitsvorsorge und Altersvorsorge; Abschnitt 4.3). Abschnitt 4.4 unterscheidet in der Bewertung nach der technischen Ausgestaltung der Langzeitkonten. In den Abschnitten 4.5 und 4.6 erfolgt eine Abschätzung hinsichtlich potentieller Nutzer/innen und fiskalischer Effekte des Diskussionsvorschlags von Sozialministerium und ÖAAB.
- Kapitel 5 fasst schließlich die getroffene Bewertung zusammen und zeigt Entwicklungsoptionen auf.

2. Konzeptionelle Überlegungen und Befunde

Das erste Kapitel des vorliegenden Berichtes präsentiert konzeptionelle Überlegungen und abstrahierende Befunde zum Themenkomplex „Zeitwertkonten“ bzw. „Langzeitkonten“ (vgl. unten zur Begriffsbestimmung).

Dabei wird erstens thematisiert, welche spezifischen Ziele mit Langzeitkonten verfolgt werden können, um im Anschluss eine dahingehende Einschränkung vorzunehmen, welche Zielkriterien – gemäß dem primären Interesse des Auftraggebers dieser Untersuchung – im Fokus der nachfolgenden Untersuchungen liegt. Zweitens werden, basierend auf konzeptionellen Überlegungen und Befunden der einschlägigen Literatur, zentrale Rahmenbedingungen und Einflussfaktoren der zu erwartenden Realisierbarkeit der anvisierten Zielsetzung(en) analysiert. Diese generalisierenden grundsätzlichen Überlegungen verorten wir drittens vor dem Hintergrund von Entwicklungen und Erfahrungen zu Langzeitkonten in anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union, um empirische Anhaltspunkte zu den tatsächlichen Wirkungsweisen von Langzeitkonten und ihrer Funktionalität für unterschiedliche Gruppen von Arbeitnehmer/innen zu gewinnen.

Insgesamt lassen sich betreffend Arbeits(zeit)konten kurzfristige und langfristige Modelle unterscheiden, die jeweils unterschiedliche primäre Ziele verfolgen (vgl. z.B. Hildebrandt 2007a; 2007b; Seifert 2001; 2005; Zapf 2012).

Zu den kurzfristigen Formen gehören z.B. Gleitzeitmodelle, Überstundenkonten sowie Bandbreiten- oder Korridormodelle (vgl. z.B. Zapf 2012, 13ff.). Solche Arbeitszeitkonten sind häufig ein Instrument der flexiblen Arbeits(zeit)organisation, wobei positive oder negative Differenzen der vereinbarten Arbeitszeit als Zeitguthaben oder -schulden der Arbeitnehmer/innen gebucht und dokumentiert werden. Bei diesen Modellen müssen Zeitsalden innerhalb eines bestimmten Zeitrahmens – häufig innerhalb eines Jahres – wieder ausgeglichen werden und/oder dürfen eine gewisse Anzahl an Minus- oder Plusstunden nicht überschreiten.² Zugleich werden so genannte „transitorische Überstunden“, die als Guthaben aufscheinen, in der Regel durch Freizeitausgleich rückvergütet (vgl. dazu allgemein z.B. Ellguth et al. 2013).

Von solchen Kurzzeitkonten lassen sich so genannte Langzeit- oder Lebensarbeitszeitkonten unterscheiden, die als reine Ansparkonten geführt werden. Solche Modelle sind insofern mit Überstundenkonten vergleichbar, als dass ein Aufbau von Zeitschulden nicht vorgesehen ist. Die angesammelten Guthaben sollen hier jedoch – so die

² Vgl. zu den gegenständlichen Regelungen in Österreich Knell (2012). Bei Gleitzeitmodellen liegt die Entscheidungshoheit betreffend der vereinbarten Arbeitszeit im Prinzip bei den Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen. Anders die Situation bei so genannten „Durchrechnungsmodellen“: „hier legt [i.d.R.] der/die Arbeitgeber/in die Arbeitszeit fest“ (a.a.O., 22). Solche Durchrechnungsmodelle bedürfen einer kollektivvertraglichen Ermächtigung und der Durchrechnungszeitraum darf maximal ein Jahr betragen (§ 4 Abs 4 bis 7 AZG).

vielfach vertretene Grundidee – nicht kurzfristig abgebaut werden, sondern insbesondere für unterschiedliche Formen einer längeren „Auszeit“ von der Erwerbstätigkeit oder für einen früheren Ausstieg aus dem Erwerbsleben genutzt werden (vgl. dazu genauer z.B. Ebert 2002; Hildebrandt 2007a; 2007b; Seifert 2005; Zapf 2012). Dabei lassen sich wiederum grundlegend unterschiedliche Varianten dahingehend unterscheiden, was als Guthaben in das jeweilige Konto eingebracht werden kann: Zeitguthaben (etwa in Form von Überstunden oder nicht verbrauchtem Urlaub), ein bestimmter Anteil des laufenden Lohnes bzw. Einkommens bzw. auch der aliquot anfallenden Lohnnebenkosten, oder beides (Zeit- und Geldguthaben).

In der einschlägigen sozialwissenschaftlichen Fachliteratur werden Langzeitkonten in der weit überwiegenden Mehrzahl mit Blick auf das Ziel einer nach Möglichkeit „selbstbestimmten“ und „sozial abgesicherten“ Flexibilisierung der Lebensarbeitszeit, mit Fokus auf die Interessen von Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen, analysiert (vgl. z.B. Hildebrandt 2007a; 2007b; 2008; Seifert 2010; Waas 2010; Wotschack et al. 2008; Wotschack 2010; Wotschack 2012). Dennoch ist unübersehbar, dass Langzeitkonten auch aus anderen Rationalitäten und mit anderen Zielen verfolgt werden können, und dass dies – wie wir später zeigen werden (vgl. u.a. unten Abschnitt 2.1) – faktisch auch geschieht.

Deshalb werden im Folgenden mögliche unterschiedliche Ziele von Langzeitkonten und mögliche Zielkonflikte diskutiert. Wenn letztere evident sind, bedeutet dies, dass eines der möglichen Ziele jeweils tendenziell nur zu Lasten der anderen verstärkt verfolgt werden kann. Ausgehend von einer klar zielorientierten und effektiven Politikgestaltung bedeutet dies, dass vorab klargestellt werden muss, welches Ziel mit dem Instrument Langzeitkonto zentral verfolgt wird, so dass die gegenständlichen legislativen Regeln im Interesse der Durchsetzung dieses Zieles ausgestaltet werden können.

2.1. Mögliche Ziele von Langzeitkonten

Unterschiedliche Akteure können vor dem Hintergrund ihrer jeweiligen Interessenstruktur mit dem Instrument Langzeitkonten verschiedene primäre Ziele verfolgen. Zu berücksichtigen sind dabei zumindest drei sich potentiell strukturell unterscheidende Interessen: Jene der Arbeitnehmer/innen, jene der Arbeitgeber/innen und jene der öffentlichen Hand bzw. von staatlichen Institutionen (jenseits ihrer Rolle als Arbeitgeber/in).

Aus der Perspektive von Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen können Langzeitkonten theoretisch dazu beitragen, die Lebensarbeitszeit stärker nach individuellen Präferenzen bzw. Bedarfen auszurichten und sozial abgesicherte „Auszeiten“ von der Erwerbsarbeit für unterschiedliche Zwecke ermöglichen. Insgesamt geht es dabei darum, Erwerbstätigen neue bzw. zusätzliche Möglichkeiten zu eröffnen, mit welchen die Erwerbsarbeitszeit besser an die im Lebensverlauf wechselnden Betreuungs-, Pflege-, Erholungs- und Weiterbildungsbedarfe angepasst werden können (vgl. z.B. Hildebrandt 2007; Seifert 2010;

Wotschack 2010a; 2010b; 2012). Ziel ist somit aus dieser Perspektive eine Erhöhung der sozial abgesicherten (Lebens-)Arbeitszeitsouveränität für Arbeitnehmer/innen. Dabei soll es Beschäftigten ermöglicht werden, *„berufliche und außerberufliche Anforderungen besser über den Lebenslauf zu verteilen, kumulierende Belastungen zu vermeiden und Zeiträume für lebenslanges Lernen, Erholung, Freizeit und soziales Engagement zu schaffen“* (Wotschack et al. 2008, 219). Langzeitkonten basieren dabei darauf, dass Beschäftigte in bestimmten Lebensphasen Mehrarbeit und/oder Entgeltbestandteile auf einem langfristigen Konto ansparen. Zu einem späteren Zeitpunkt können sie auf das so angesparte Langzeitkonto zurückgreifen und die „vorgearbeitete Zeit“ und/oder das angesparte Entgelt für eigene Bedürfnisse oder Interessen nutzen. Mögliche „Verwendungszwecke“ können dabei grundsätzlich offen gehalten oder auch ex ante geregelt werden. In der Literatur häufig genannt werden Zwecke wie etwa Kinderbetreuung, Pflege von Angehörigen oder Freunden, Weiterbildung, ein „vorzeitiges“ (d.h. vor dem Regelpensionsalter) Ausscheiden aus dem Erwerbsleben oder auch Erholung (vgl. z.B. Wotschack 2012; Wotschack und Hildebrandt 2008).

Ob und in welchem Ausmaß Langzeitkonten tatsächlich die individuellen Handlungs- und Gestaltungsoptionen von Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen erweitern bzw. ob die Nutzung eines Langzeitkontos aus ihrer Sicht tatsächlich als interessante Option erscheint, hängt freilich von einer Reihe an Ausgestaltungsfaktoren ab. Zentral erscheint dabei neben anderem – so viel sei hier vorweggenommen (siehe eingehender unten Kapitel 2.2) – insbesondere das Ausmaß, in welchem diese die Sicherheit der angesparten geld- und oder zeitwertigen „Anlagen“ garantieren und inwiefern sie dazu führen, dass Arbeitnehmer/innen mit einer Entscheidungshoheit über die zeitliche und zweckspezifische Nutzung derselben ausgestattet werden (vgl. z.B. Seifert 2005, 211). Weiters ist als genereller Punkt zentral, dass es die jeweilige Ressourcensituation Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen erlaubt gegenwärtig auf einen Teil derselben zu verzichten, sodass sie für eine zukünftige Verwendung angespart werden können.

Aus der Perspektive von Arbeitgebern und Arbeitgeberinnen können Langzeitkonten grundsätzlich aus unterschiedlichen Erwägungen heraus interessant erscheinen. Im Rahmen des Webauftritts der „Deutschen Zeitwert GmbH“, eines Unternehmens, das Arbeitgeber/innen bei der Einrichtung betrieblicher Langzeitkonten berät, werden die folgenden „Vorteile für Arbeitgeber/innen“ genannt³:

- Möglichkeit zur Steuerung der Altersstruktur im Unternehmen
- Instrument zur mittel- und langfristigen Arbeitszeitflexibilisierung
- Personalpolitisches Instrument zur Gewinnung, Bindung und Motivation von Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen

³ Vgl. <http://www.deutsche-zeitwert.de/index.php?id=lebensarbeitszeit-langzeitkonto>

- Steuerliche Effekte tragen je nach Modellgestaltung und Unternehmenssituation ganz wesentlich zur Finanzierung bei
- Spielraum für die Ausgestaltung flexibler Vergütungsmodelle
- Kostengünstiges Modell im Vergleich zu traditionellen Altersteilzeit- und Vorruhestandslösungen

Diese Auflistung bezieht sich freilich auf die spezifische deutsche Situation der Regelung und Ausgestaltung von Langzeitkonten. Diese sind dort prinzipiell auf betrieblicher Ebene eingerichtet⁴ und erlauben – je nach konkreter Ausgestaltung der jeweiligen Vereinbarung – eine beträchtliche Bandbreite an Möglichkeiten angesparte Guthaben zu verwenden. Neben der Rationalität, dass Langzeitkonten auch den Bedürfnissen von Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen entsprechen können, und sich damit positiv auf die Gewinnung und Bindung von Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen auswirken können, überwiegen betreffend „Vorteile für Arbeitgeber/innen“ betriebliche Kostenargumente und erweiterte Möglichkeiten der flexiblen Arbeitszeitgestaltung. Langzeitkonten können auf betrieblicher Seite so dazu genutzt werden, den Einsatz von Arbeitskräften an die jeweilige Auftragslage anzupassen und dabei – je nach Ausgestaltungsform – auch Zuschläge aufseiten der Arbeitgeber/innen für Überstunden etc. verhindern helfen (vgl. z.B. Seifert 2005; Zapf 2012). Kosten, die bei Auftragsschwankungen mit Maßnahmen von so genannter „betriebsexterner Flexibilität“ einhergehen (Kündigungskosten; Such-, Auswahl- und Einarbeitungskosten bei Neueinstellungen), können durch „betriebsinterne Flexibilität“ reduziert werden (vgl. z.B. Gottschalck 2008; Zapf 2012; Gerner 2010; Zapf und Brehmer 2010). Generell tragen Arbeitszeitkonten aus unternehmerischer Sicht in Folge einer effizienteren Nutzung der Arbeitszeit zu einer Vermeidung unproduktiver Leerzeiten bei (Zapf 2012). Als Ergebnis kann das Verhältnis zwischen den eingesetzten Produktionsfaktoren und dem Produktionsergebnis zugunsten des Unternehmens verbessert werden (Gerner 2010).

Ob und inwiefern Langzeitkonten diesen und ähnlichen Interessen aufseiten der Arbeitgeber/innen entsprechen können hängt freilich zu einem beträchtlichen Teil von deren regulatorischer Ausgestaltung ab. Zentral ist dabei – ähnlich wie aus der Perspektive der Arbeitnehmer/innen (vgl. oben) – neben anderem insbesondere die Frage nach der Entscheidungshoheit über die zeitliche und zweckspezifische Nutzung angesparter Guthaben.⁵ Zur Durchsetzung der betrieblichen Interessen ist es notwendig, dass die

⁴ Zugleich existiert mit dem so genannten FLEXI-II Gesetz (Gesetz zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Absicherung flexibler Arbeitszeitregelungen und zur Änderung anderer Gesetze; 2009) eine grundlegende öffentliche Regulierung von Wertguthaben und zum Teil gibt es weiterführende tarifvertragliche Regelungen.

⁵ Eine weitere wichtige Frage ist die, was in ein Langzeitkonto eingebracht werden kann bzw. soll: Arbeitszeit, Entgeltbestandteile oder beides. Im Fall von Arbeitszeit bzw. nicht verbrauchtem Urlaub existiert ein unmittelbarer Nexus zur (kostengünstigen) Abdeckung betrieblicher Mehrarbeit bei Auftragsspitzen, wobei Arbeitnehmer/innen, wenn Konten als reine Zeitkonten geführt werden, gegenüber dem Unternehmen zusätzlich in eine finanzielle Vorleistung treten. In diesem Sinn bringen Zeitkonten für Unternehmen Liquiditätsvorteile mit sich (vgl. Zapf 2012, 22; Seifert 2005), während bei in Geld geführten Konten, wenn es zu einem tatsächlichen Transfer der entsprechenden finanziellen Mittel kommt, ein solcher Effekt nicht eintritt.

Arbeitgeber/innen/seite jedenfalls faktisch einen substantiellen Einfluss darauf hat, wann die angesparten Guthaben genutzt werden.

Von Seiten des Staates bzw. der öffentlichen Hand können gegenüber dem Instrument Langzeitkonten unterschiedliche Interessen bzw. Überlegungen existieren.

Erstens können Langzeitkonten als (je nach Ausgestaltung öffentlich geförderte) Instrumente der privaten Vorsorge angesehen werden. Das Ziel ist in diesem Fall, dass Langzeitkonten andere öffentliche Instrumente der sozialen Absicherung eines Status außerhalb von Erwerbsarbeit bzw. einer Situation reduzierter Arbeitszeit ergänzen oder unter Umständen auch als „Ersatz“ für öffentliche Instrumente (diverse Möglichkeiten der öffentlich sozial abgesicherten Karenzierung, Teilpension, Geldleistungen bei Arbeitslosigkeit etc.) dienen. Öffentliche Regulierungen zu Langzeitkonten bzw. gegebenenfalls auch deren finanzielle Unterstützung zielen dann darauf, die Herausbildung von Strukturen zu unterstützen, die unter anderem als „Wohlfahrtsmärkte“ interpretiert werden können (vgl. grundlegend z.B. Bartlett et al. 1998; Le Grand 1993; Leisering et al. 2002; Nullmeier 2001; 2002; Taylor-Gooby 1999; zusammenfassend Blank 2011).

Betreffend „Wohlfahrtsmärkten“ wird von deren Unterstützern und Unterstützerinnen allgemein argumentiert, dass dadurch effizientere Versorgung sichergestellt und Kosten für die öffentlichen Haushalte gesenkt werden können, was insbesondere in Zeiten „permanenter Austerität“ (Pierson 2001) staatlicher Budgets handlungsleitend werden kann. Zugleich sollen Nutzer/innen – so das Argument – stärker nach ihren Präferenzen entscheiden können und Wahlfreiheit soll eine bessere Versorgung ermöglichen. Geldwertige Langzeitkonten könnten in diesem Sinne nach dem Prinzip von so genannten Wohlfahrtsmärkten organisiert werden, wenn Arbeitnehmer/innen a) die „Wahlfreiheit“ haben, überhaupt am gegenständlichen System teilzunehmen, b) darüber entscheiden können, bei welchem Anbieter/welcher Anbieterin ihre Guthaben veranlagt werden sollen sowie c) wählen können, wann und zu welchem Zweck sie diese Guthaben nutzen. Zugleich ist die Problemlösungstauglichkeit von Wohlfahrtsmärkten, je nach den verfolgten sozialpolitischen Zielen, jedoch kritisch zu hinterfragen (vgl. für einen Überblick zur gegenständlichen Diskussion z.B. Blank 2011). Neben dem grundsätzlichen Funktionieren der gegenständlichen Märkte hängt es nämlich zentral vom Verhalten und den Ressourcen der Nutzer/innen ab, ob bzw. in welchem Ausmaß die jeweiligen sozialpolitischen Ziele erreicht werden können. Betreffend Langzeitkonten stellt sich dabei zentral die Frage, welche Arbeitnehmer/innen Ressourcen im Sinn von (Arbeits-)Zeit und/oder Entgelt zur Verfügung haben, die in ein Langzeitkonto eingebracht werden könnten und unter welchen Voraussetzungen eine solche Entscheidung rational bzw. opportun erscheint (vgl. insb. Wotschack 2010; 2012). Zu betonen ist in diesem Zusammenhang, dass das gängige Grundmodell eines Langzeitkontos – als strikt individuell strukturiertes Instrument – keine direkte vertikale oder horizontale Umverteilung von Ressourcen zwischen Personen kennt. Eine Umverteilung von (Arbeits-)Zeit bzw. Einkommen findet nur auf individueller Ebene über

die Zeitachse hinweg statt. In anderen Worten: Die Option einer zusätzlichen „privaten Vorsorge“ eröffnet sich nur für diejenigen, die es sich leisten können. Aus öffentlicher Sicht bleibt ein solches Modell mit Blick auf allgemeine sozialpolitische Sicherungsziele in seiner Wirkungsweise strukturell beschränkt. Für sich genommen können Langzeitkonten einen Ausgleich von Differenzen der sozial abgesicherten (Lebens-)Arbeitszeitsouveränität zwischen Gruppen der Arbeitnehmer/innen nicht herbeiführen. Unterschiedliche Analysen sprechen inzwischen von einer „Überforderung“ des Instruments Langzeitkonten, die damit einhergehen würde, wenn von solchen Modellen solche Effekte erwartet würden (Wotschack 2010; Wotschack 2012, 40) bzw. die generell daher rühren, dass mit Langzeitkonten generell zeitgleich zu viele unterschiedliche Ziele verfolgt werden sollen (vgl. z.B. Wotschack et al. 2008).

Ein zweites seitens des Staates unter Umständen mit Langzeitkonten verbundenes Interesse könnte volkswirtschaftlicher Natur sein. Eine Erhöhung der betrieblichen Produktivität durch Langzeitkonten (Reduktion konjunkturbedingter Leerzeiten etc., wenn Konten zu einer Anpassung der Arbeitszeit an Nachfrageschwankungen verwendet werden; vgl. oben) könnte – so eine Überlegung – die internationale Wettbewerbsposition von Unternehmen insgesamt verbessern und so zu höherem Wachstum und mehr Beschäftigung führen. Solche Annahmen sind jedoch mit vielen Unsicherheiten behaftet bzw. können Langzeitkonten auch unmittelbar beschäftigungsmindernde Wirkung haben (z.B. eben durch die unter Umständen erreichbare Steigerung der Arbeitsproduktivität). Des Weiteren können Langzeitkonten Anreize dazu mit sich bringen, über die normale Arbeitszeit hinaus zu arbeiten bzw. zusätzliche Einkommen zu generieren, sodass Ressourcen zur Verfügung stehen, die in ein Konto eingebracht (und dann eben später für unterschiedliche Zwecke genutzt) werden können. Dies stünde im Widerspruch zu einer gleicheren Verteilung der insgesamt verfügbaren Arbeits-(Zeit), die mit zu einer kontinuierlichen Reduktion von Arbeitslosigkeit beitragen könnte (vgl. z.B. Flecker et al. 2009). Insgesamt deuten die Ergebnisse einschlägiger Untersuchungen in die Richtung, dass Langzeitkonten insgesamt realistischerweise allenfalls ein beschäftigungsneutraler Effekt zugeschrieben werden kann (vgl. zusammenfassend Zapf 2012).⁶

Ein drittes zuweilen genanntes Interesse des Staates bzw. der öffentlichen Hand im Zusammenhang mit Langzeitkonten hat mit unmittelbaren Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte zu tun. Hier sind zwei verschiedene Zusammenhänge zu nennen. Wenn Langzeitkonten im öffentlichen Dienst zur Anwendung kommen (die öffentliche Hand also

⁶ Welche Beschäftigungseffekte die Implementierung eines bestimmten Modells eines Langzeitkontos aller Wahrscheinlichkeit nach im Einzelnen zeitigen wird, ist insgesamt schwer *ex ante* bestimmbar. Letzteres trifft insbesondere dann zu, wenn ein Modell eine große Bandbreite an Nutzungsmöglichkeiten zulässt (wie es bei dem in dieser Studie unter anderem analysierten so genannten „Punktationsmodell“ [vgl. Abschnitt 3.2.4] der Fall ist). Die von Graf et al. (2008) basierend auf empirischen Daten *ex post* berechneten geringen (negativen) Effekte des Altersteilzeitgeldes auf das Arbeitsvolumen (in der Altersgruppe 50-65) können diesbezüglich nicht als Referenzwert herangezogen werden, weil die dort gegebenen spezifischen Nutzungsbedingungen insgesamt nicht mit einem breiteren Modell eines Langzeitkontos, wie es das „Punktationsmodell“ darstellt, verglichen werden können.

Arbeitgeberin ist), kann – je nach Ausgestaltungsform des Langzeitkontos – erstens der Ansatz verfolgt werden, Kosten für Entgeltbestandteile in die Zukunft zu verschieben. Dies wäre z.B. dann der Fall, wenn angesparte Entgeltbestandteile nicht im Sinne faktischer Geldbeträge in einem Konto veranlagt werden, sondern wenn dieses quasi den Charakter eines Schuldscheines hat (eine ähnliche Vorgangsweise ist grundsätzlich auch im privatwirtschaftlichen Sektor möglich; vgl. oben). Dies führt also zu einer Reduktion gegenwärtiger öffentlicher Ausgaben, zugleich jedoch – quasi als Nachzahlung für bereits erbrachte Leistungen – zu einer Erhöhung zukünftiger öffentlicher Aufwendungen. Es ist dabei evident, dass eine solche Vorgehensweise im Sinne einer nachhaltigen Budgetpolitik grundsätzlich nicht wünschenswert ist. Andere budgetpolitische Implikationen ergeben sich im Zusammenhang mit Sozialversicherungsbeiträgen und betreffend Lohn- und Einkommenssteuern. Langzeitkontenmodelle sehen vielfach vor, dass die entsprechenden Abgaben erst mit Entnahme aus dem Konto fällig werden, was bei Neueinführung eines solchen Modells zu einem unmittelbar budgetwirksamen Ausfall von öffentlichen Einnahmen führt (vgl. Kapitel 4.6).

Insgesamt ist evident, dass mit Langzeitkonten sehr unterschiedliche Zielvorstellungen einhergehen können, die wiederum an sehr unterschiedliche strukturelle Interessen gekoppelt sind. Welches Ziel in erster Linie verfolgt bzw. welchen Interessen vor allem Rechnung getragen wird, hängt dabei nicht zuletzt von der spezifischen regulatorischen Ausgestaltung des jeweils zur Anwendung kommenden Modells ab.

2.2. Rahmenbedingungen der Zielerreichung

Im Rahmen der Beauftragung der vorliegenden Untersuchung wurde eine dahingehende Konkretisierung vorgenommen, dass Langzeitkonten explizit betreffend das Ziel untersucht werden sollen, die sozial abgesicherten (Lebens-)Arbeitszeitsouveränität von Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen generell zu erhöhen. Nicht explizit auf der Agenda bzw. im Zielfokus des Auftraggebers steht damit das (vor allem betriebliche; vgl. oben) Interesse, Langzeitkonten als Instrument der betrieblichen Arbeitszeitflexibilisierung (Stichwort „Anpassung an die betriebliche Auftragslage“ etc.) zu forcieren. Zudem sollen Langzeitkonten aus Sicht des Auftraggebers nicht als Ersatz für existierende einschlägige staatliche/öffentliche Instrumente (z.B. vorzeitige Alterspension, Teilpension, unterschiedliche Formen der Karenz) dienen, sondern diese allenfalls ergänzen. Dies entspricht einer realistischen Herangehensweise und trägt dem Umstand Rechnung, dass *„viele Beschäftigte [realistischerweise] das Langzeitkonto nicht für mehrere Zwecke nutzen können“* (Wotschack et al. 2008, 624), weil die nicht durch laufende Ausgaben gebundenen Ressourcen, die in ein solches Konto eingebracht werden können, vielfach begrenzt sind. Weiter verschärfen würde sich diese Problematik, wenn Langzeitkonten zugleich auch als Instrument der betrieblichen Arbeitszeitflexibilisierung genutzt würden, wo Guthaben entsprechend der betrieblichen Auftragslage abgebaut würden (und nicht in erster Linie entlang der Bedürfnisse der Arbeitnehmer/innen). Das bedeutet, dass das Instrument Langzeitkonten

nicht mit Erwartungen unterschiedlicher Art überfrachtet werden sollte, weil es betreffend seine Leistungsfähigkeit strukturell begrenzt ist (Stichworte: individuelle Verfügbarkeit von Ressourcen, die in ein Konto eingebracht werden könnten; keine interpersonelle vertikale oder horizontale Umverteilung; keine großen zu erwartenden positiven Beschäftigungseffekte etc.).

Wenn Langzeitkonten – wie im gegenständlichen Fall seitens des Auftraggebers definiert – primär dem Zweck dienen sollen, die sozial abgesicherte (Lebens-)Arbeitszeitsouveränität von Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen generell zu erhöhen, ergeben sich zentrale Eckpunkte der Regulierung, die in Richtung dieses Zieles wirken.

Um einen möglichst großen Grad der Zielgruppe grundsätzlich zu erreichen, sollte erstens der Systemzugang möglichst breit gestaltet werden. Das heißt, dass jedenfalls einem möglichst großen Teil aller Arbeitnehmer/innen die Option angeboten werden sollte, Guthaben in ein Langzeitkonto einzubringen und dass diesbezügliche Einschränkungen (eventuell entlang einer betrieblichen Mindestbeschäftigungszeit oder entlang von Einkommensgrenzen) einer gründlichen Erwägung bedürfen. Insgesamt garantiert ein Rechtsanspruch (im Vergleich zu einer Kann-Bestimmung) auf Einrichtung eines Langzeitkontos den breitest möglichen Systemzugang.

Der zweite wesentliche Faktor ist jener der Garantie des späteren faktischen Leistungszuganges in jenen Fällen, in welchen sich Arbeitnehmer/innen für die Option entschieden haben, in einem Langzeitkonto anzusparen. Diesbezüglich sind mehrere Komponenten zentral:

- „Wertsicherung“ der Einlagen im Langzeitkonto (z.B. Insolvenzschutz, Kapitalgarantie bei betrieblichen Vorsorgekassen etc.).
- Mitnahmemöglichkeit bei Wechsel des Arbeitgebers bzw. der Arbeitgeberin.
- Entscheidungssouveränität auf Seiten der Arbeitnehmer/innen über Zeitpunkt und Zweck der Entnahme.

Der letzte Punkt wäre dann am ehesten garantiert, wenn grundsätzlich ein Rechtsanspruch zur Verkürzung der Arbeitszeit bzw. zur Unterbrechung der Erwerbsarbeit im gegenständlichen Betrieb besteht (mit nachfolgendem Recht auf neuerliche Aufstockung der Arbeitszeit bzw. Wiederaufnahme der faktischen Beschäftigung). Freilich ist anzunehmen, dass die Arbeitgeber/innen/seite einem solchen Rechtsanspruch grundsätzlich kritisch gegenüberstünde. Auf der anderen Seite zeigt z.B. die Erfahrung mit dem Recht auf Elternteilzeit, dass österreichische Arbeitgeber/innen dieses Instrument und auch den dort eingeräumten Rechtsanspruch in der Mehrheit positiv beurteilen (vgl. Dörfler et al. 2009, 186). Auch das in den Niederlanden bestehende Recht auf die Anpassung der persönlichen

Arbeitszeit⁷ hat dort bisher offensichtlich nicht zu umfassenderen problematischen Effekten geführt (vgl. z.B. Burri 2010, 126ff.). Allerdings knüpfen die gegenständlichen Rechtsansprüche an die Voraussetzung an, dass nicht „ernsthafte betriebliche Interessen entgegen stehen“ (oder ähnlich). Im Endeffekt bedeutet dies, dass auch hier quasi ein Einvernehmen zwischen Arbeitnehmer/innen- und Arbeitgeber/innen/seite hergestellt werden muss, was von Seiten der Arbeitgeber/innen jedoch nur aus guten Gründen abgelehnt werden kann.

Auch wenn ein solcher Rechtsanspruch für Arbeitnehmer/innen zur Entscheidung über die Entnahme von Guthaben aus einem Langzeitkonto bestünde, bedeutet das faktisch nicht, dass Entnahmen nicht auch gemäß betrieblicher Interessen (zur Anpassung an die Auftragslage etc.) möglich wären. Im Endeffekt können Arbeitgeber/innen Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen eine solche Entnahme „nahelegen“, gegebenenfalls auch unter Androhung von Sanktionen, die theoretisch bis zum Verlust des Arbeitsplatzes führen könnten.

Drittens stellt sich die Frage, welchen Unterschied es macht, ob Langzeitkonten in Geld (mit einer faktischen Einbringung und Veranlagung finanzieller Mittel) oder in Zeit geführt werden.

Wenn Langzeitkonten in Geld geführt werden, ist eine tendenzielle Abgrenzung zu Instrumenten möglich, die primär auf einen späteren Ausgleich von Mehrarbeit abzielen. Langzeitkonten, die in Zeitwerten geführt werden, werden in der Regel durch erbrachte Überstunden oder durch nicht verbrauchten Urlaub gespeist. Bei in Geld geführten Konten ist es hingegen theoretisch auch möglich Teile des laufenden üblichen Einkommens in das Konto einzubringen. Mehrarbeit ist dann also keine Voraussetzung für ein Ansparen im Rahmen des Langzeitkontos, was unter arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitischen Gesichtspunkten (Stichwort gleichere Verteilung der verfügbaren Arbeit) und mit Blick auf die individuelle Work-Life-Balance als Positivum anzusehen ist.

Weiters ist davon auszugehen, dass in Geld geführte Konten im Zusammenhang mit einem Arbeitgeber/innen/wechsel (vgl. oben) leichter zu administrieren sind, insbesondere wenn diese Konten bei Dritten eingerichtet sind (z.B. im Rahmen der betrieblichen Vorsorgekassen) (vgl. dazu auch Waas 2010, 717). Darüber hinaus wird damit (i.e. bei einer solchen außerbetrieblichen Lösung) die Frage des sonst besonders problematischen Insolvenzschutzes (vgl. im Zusammenhang mit den einschlägigen Erfahrungen in Deutschland z.B. Deutscher Bundestag 2008; Hof 2012) doch substantiell entschärft bzw. findet generell eine Entkoppelung von der finanziellen Liquidität des jeweiligen

⁷ Die gegenständlichen seit dem Jahr 2000 bestehenden Regelungen (Wet Aanpassing Arbeidsduur) statuieren – unter gewissen Voraussetzungen – das Recht auf eine Veränderung der individuellen Normalarbeitszeit nach unten oder auch nach oben. Dies bedeutet jedoch nicht, dass ein grundsätzliches Recht auf eine gänzliche Freistellung existiert. Letzteres ist auch in den Niederlanden an besondere Situationen bzw. Voraussetzungen gekoppelt (z.B. Elternschaft; zeitlich begrenzte Pflege von Angehörigen etc.; vgl. Waas 2010).

Arbeitgebers/der jeweiligen Arbeitgeberin zum Entnahmezeitpunkt statt. Ein weiterer in diesem Zusammenhang zu nennender Punkt ist jener der Verzinsung des jeweiligen Guthabens. Grundsätzlich können bei betrieblichen Langzeitkonten, die in Zeit oder Geld geführt werden, ebenfalls Vereinbarungen über die Verzinsung der jeweiligen Guthaben getroffen werden (vgl. zur großen Bandbreite einschlägiger Praxen in Deutschland z.B.: Kümmerle und Keller 2013). In Geld durch Dritte geführte Konten beinhalten im Vergleich dazu die Option einer Veranlagung auf dem Kapitalmarkt, wo – je nach Marktentwicklung – Wertzuwächse (aber auch -verluste) möglich sind. Darüber hinaus sind bei letzterer Option auch Spesen und Gebühren zu entrichten.⁸ Dennoch erscheint diese Option im Vergleich zu durch Arbeitgeber/innen geführte zeit- oder geldwertige Langzeitkonten weniger risikobehaftet und auch betreffend das Ziel einer Mitnahmemöglichkeit bei Arbeitgeber/innen/wechsel vorteilhaft.

2.3. Entwicklungen, Erfahrungen und Befunde anderer EU-Mitgliedstaaten

Entwicklungen und Erfahrungen in anderen EU-Mitgliedstaaten werden im Folgenden mit Fokus auf die Zahl und Struktur der Nutzer/innen von Langzeitkonten kurz skizziert. Es geht dabei also nicht darum, die Ausgestaltung der jeweiligen Systeme und ihrer Entwicklung im Einzelnen darzustellen. Vielmehr steht im Zentrum die Frage nach dahingehenden Erfahrungen, von welchen Gruppen von Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen Langzeitkonten genutzt werden bzw. auch nicht genutzt werden, mit welchem Gesamtumfang der Nutzung zu rechnen ist und welche Verwendungszwecke im Vordergrund stehen.

Daraus können vorsichtige Schlussfolgerungen zu einer wahrscheinlichen Nutzung und zu wahrscheinlichen Effekten im Fall einer umfassenden Einführung eines ähnlichen Modelles in Österreich abgeleitet werden. Dass die gegenständlichen Ergebnisse nur eine sehr grobe Orientierung erlauben, liegt dabei auf der Hand. Die jeweilige Nutzung einschlägiger Instrumente hängt nämlich evidenterweise einerseits von der jeweiligen konkreten Systemausgestaltung ab, andererseits von den sonstigen Rahmenbedingungen, wobei insbesondere die Ausgestaltung alternativer (sozial abgesicherter) Möglichkeiten für Unterbrechungen der Erwerbstätigkeit bzw. zur vorübergehenden Reduktion der Arbeitszeit zentral sind.

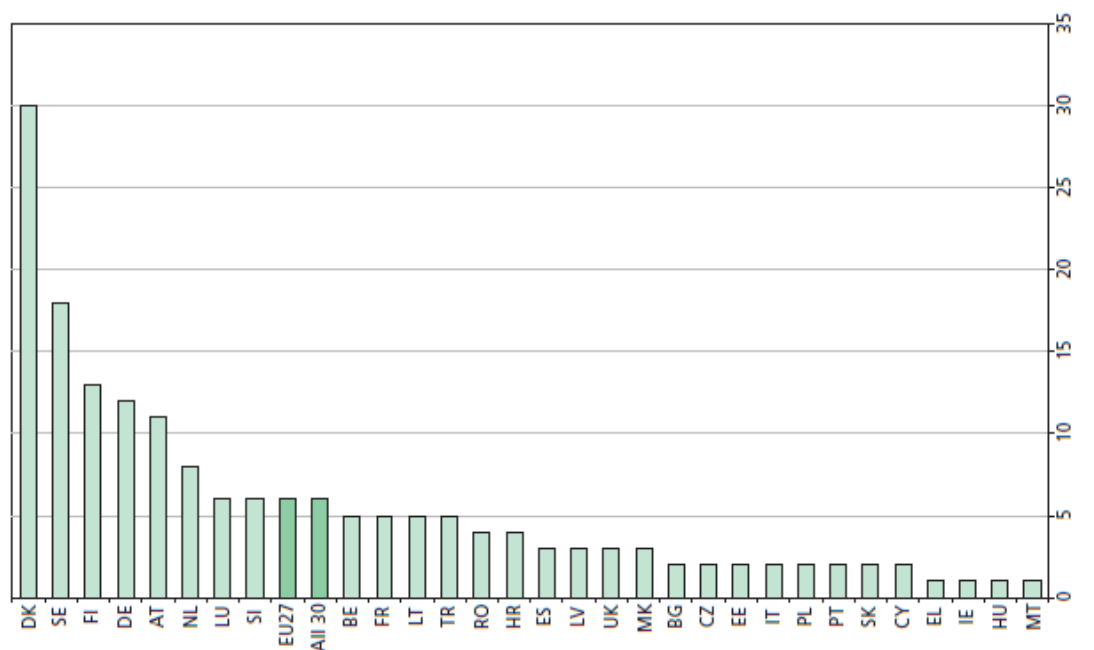
2.3.1. Nutzung von Langzeitkonten im internationalen Vergleich

Es liegen in der einschlägigen Literatur keine umfassenderen international vergleichenden Untersuchungen zur Nutzung von Langzeitkonten vor. Wenn der Versuch unternommen wird, einen diesbezüglichen Überblick zu geben, wird üblicherweise auf Daten aus dem

⁸ Vgl. für eine kritische diesbezügliche Analyse zu den betrieblichen Vorsorgekassen in Österreich Hudelist et al. 2011.

European Company Survey verwiesen. Als Langzeitkonto wird dort ein Konto verstanden, wo ein Ansparen über die Dauer eines Jahres hinaus möglich ist (wo also kein jährlicher Ausgleich erfolgen muss). Die einschlägigen Zahlen zeigen aus international vergleichender Perspektive eine sehr hohe Streuung. Interessanterweise rangiert Österreich dabei unter den Ländern, in denen ein vergleichsweise großer Anteil der Betriebe (mit mehr als zehn Beschäftigten) angab, dass solche überjährigen Konten bestünden (nämlich 11 %). Möglicherweise wurde hier vielfach der Interpretation gefolgt, dass Gleitzeitvereinbarungen als überjährige Konten interpretiert werden können (ansonsten wäre ja nach dem Arbeitszeitgesetz ein Durchrechnungszeitraum von jedenfalls einem Jahr einzuhalten).

Abbildung 1: Verbreitung von Langzeitkonten (Anteil in % der Betriebe mit zehn oder mehr Beschäftigten)



Quelle: ECS 2009; Eurofound 2010.

Die höchste Verbreitung scheinen einschlägige Konten in den nordischen Ländern, Deutschland und den Niederlanden zu haben. Jene in den nordischen Ländern fußen – anders als das für Österreich angedachte gesetzliche Modell (vgl. unten Abschnitt 3.2.4) auf kollektivvertraglichen Vereinbarungen, weshalb sie hier nicht näher analysiert werden. Langzeitkonten in Deutschland fußen ebenfalls auf kollektivvertraglichen und/oder einzelbetrieblichen Vereinbarungen, die im Rahmen eines generellen gesetzlichen Rahmens umgesetzt werden.⁹ Dennoch wird im Folgenden kurz auf die dortigen Entwicklungen eingegangen, unter anderem weil in der österreichischen politischen Debatte wiederholt auf das Beispiel Deutschland verwiesen wird. Die inhaltlich eigentlich interessantere Referenz sind die Niederlande, wo mit der so genannten „*levensloopregeling*“ (Lebenslaufregelung) für

⁹ FLEXI-II Gesetz (Gesetz zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Absicherung flexibler Arbeitszeitregelungen und zur Änderung anderer Gesetze; 2009)

Arbeitnehmer/innen ein Rechtsanspruch zum Ansparen von Entgeltbestandteilen in einem Langzeitkonto existiert (vgl. z.B. Waas 2010). Auch auf die dortigen Erfahrungen wird im Anschluss kurz eingegangen.

2.3.2. Nutzung von Langzeitkonten in Deutschland

Nutzer/innen/zahlen zu Langzeitkonten, die aus Deutschland vorliegen, können nur sehr bedingt als Referenzgröße zu einer möglichen Inanspruchnahme eines österreichischen Langzeitkontos nach dem „Punktationsmodell“ (vgl. unten Abschnitt 3.2.4) herangezogen werden.

Dies ist erstens dadurch geschuldet, dass in Deutschland für Arbeitnehmer/innen kein Rechtsanspruch auf Einrichtung eines Langzeitkontos besteht. Zweitens stellt sich die rechtliche Lage betreffend andere Möglichkeiten einer (sozial abgesicherten) „Karenzierung“ von der Erwerbsarbeit, hinsichtlich einer vorzeitigen Alterspension (bzw. -rente) und auch betreffend das Instrument der Altersteilzeit (welche in Deutschland ab 2009 ausgelaufen ist) anders dar als in Österreich. Dennoch soll in der Folge versucht werden, einige vorsichtige Rückschlüsse – insbesondere betreffend die Struktur der Nutzer/innen – zu ziehen.

Im Jahr 2011 wurde ein Bericht zur Evaluierung des so genannten Flexi-II-Gesetzes vorgelegt, der in erster Linie auf einer Unternehmensbefragung basiert (vgl. Riedmann et al. 2011). Insgesamt gab es, so die Ergebnisse, im Jahr 2010 in nur rund 2 % aller Betriebe in Deutschland Langzeitkonten bzw. Wertguthaben, auf die größere Arbeitszeitguthaben bzw. Entgeltbestandteile für längerfristige Freistellungen angespart werden konnten. Besonders wenig verbreitet sind solche Instrumente in Betrieben mit weniger als 250 Beschäftigten, während der Anteil in Betrieben über dieser Grenze bei rund 10 % bis 15 % liegt (mit Abweichungen zwischen dem öffentlichen und dem privatwirtschaftlichen Sektor).

Im Vergleich der Betriebe, die solche Instrumente grundsätzlich installiert haben, variiert die Zahl der tatsächlichen Nutzer/innen ganz erheblich: Sie reicht von 0 % bis 100 % der berechtigten Belegschaftsgruppen (die zum Teil explizit eingeschränkt sind). Dies deutet darauf hin, dass Betriebe (bzw. auch die dortigen Belegschaftsvertretungen) die tatsächliche Nutzung einschlägiger Instrumente unterschiedlich stark forcieren, und dass dies nicht ohne Effekte bleibt. Im Durchschnitt nutzten in etwa ein Drittel der in den jeweiligen Betrieben berechtigten Beschäftigten verfügbare Langzeitkonten auch tatsächlich.

Zur Nutzung von Langzeitkonten nach Geschlechtern kann die gegenständliche Untersuchung wegen Erhebungsproblemen keine gesicherten Aussagen treffen (vgl. a.a.O., 73). Betreffend Qualifikationsprofile sind Facharbeiter/innen und Fachangestellte die relativ häufigsten Nutzer/innen von Langzeitkonten, während an- oder ungelernte Arbeitskräfte in einfacheren Tätigkeiten das Konto dagegen weitaus weniger in Anspruch nehmen. Auch bei leitenden Angestellten ist der Grad der Partizipation vergleichsweise niedrig, wobei diese

Gruppe zum Teil nicht von den gegenständlichen betrieblichen Regelungen erfasst bzw. von der Nutzung von Langzeitkonten explizit ausgeschlossen ist (in etwa in 20 % der Betriebe; vgl. a.a.O., 71).

Insgesamt deuten diese Daten zur deutschen Situation in die Richtung, dass – unter den dortigen Bedingungen – der Grad der Nutzung einschlägiger Instrumente durch Arbeitnehmer/innen, so auf betrieblicher Ebene überhaupt Langzeitkonten existieren, sowohl sehr niedrig als auch sehr hoch sein kann. Dabei ist zu vermuten, dass diesbezüglich nicht nur primär betriebspezifisch abweichende Arbeitnehmer/innen/interessen für diesen unterschiedlichen Grad der Nutzung verantwortlich sind, sondern dass dieses Instrument auch vom jeweiligen Management bzw. auch der jeweiligen Interessensvertretung der Arbeitnehmer/innen¹⁰ in stark abweichendem Ausmaß forciert wird. Hierbei ist erwähnenswert, dass in knapp 40 % der Betriebe gemäß der jeweiligen Vereinbarung Langzeitkonten auch zum Ausgleich von Auslastungsschwankungen „genutzt werden dürfen“ (obwohl dieser Zweck nicht in der – allerdings nur beispielhaften – Auflistung der Verwendungszwecke von Langzeitkonten im Flexi-II Gesetz [§ 7c SGB IV] genannt ist). Und tatsächlich ist der Ausgleich von Auslastungsschwankungen nach dem vorzeitigen Ruhestand der zweithäufigste tatsächliche Nutzungszweck angesparter Langzeitkonten (vgl. a.a.O., 79).

Die häufigsten Nutzungsquoten nach dem Alter finden sich gleichermaßen bei den 35- bis 50-Jährigen und bei den über 50-Jährigen, während unter 35-Jährige sehr selten (je nach Geschlecht in 6 % bis 9 % der Betriebe) die höchsten Anteile der Inanspruchnahme von Langzeitkonten aufweisen.

Andere zu Deutschland vorliegende Untersuchungen, in denen die Nutzer/innen/profile in einzelnen betrieblich eingerichteten Langzeitkonten näher untersucht wurden, deuten in die Richtung, dass Langzeitkonten faktisch insbesondere von vollzeitig beschäftigten Stammbesitzern mit höheren Einkommen genutzt werden (können) (vgl. Wotschack 2010; 2012). Dies lässt sich daraus erklären, dass es insbesondere diese Gruppen sind, die über Zeit- und/oder Geldressourcen verfügen, die in ein Langzeitkonto eingebracht werden können und es besteht eine vergleichsweise hohe Sicherheit, dass später – im Rahmen der stabilen Beschäftigung im Unternehmen – eine Entnahme in Form einer Arbeitszeitreduktion bzw. einer Unterbrechung der Erwerbstätigkeit erfolgen kann. In anderen Worten: Die Opportunitätskostensituation ist für diese Gruppe von Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen betreffend das Instrument Langzeitkonten vergleichsweise günstig.

¹⁰ Dabei ist anzumerken, dass in Deutschland einzelne Gewerkschaften (z.B. IG Metall, VERDI) – wiederholt versucht haben, Wertguthabenmodelle in Tarifverträgen bzw. auch auf betrieblicher Ebene zu forcieren.

2.3.3. Nutzung von Langzeitkonten in den Niederlanden

Wie oben ausgeführt lassen die deutschen Ergebnisse betreffend Langzeitkonten nur begrenzte Rückschlüsse zur wahrscheinlichen Zahl von Nutzern bzw. Nutzerinnen und ihrer Struktur betreffend eines Modells zu, bei dem es einen Rechtsanspruch auf Einrichtung eines Langzeitkontos gibt. Letzteres ist jedoch in den Niederlanden der Fall.

Die gesetzliche Normierung der „*levensloopregeling*“ (Lebenslaufregelung) aus dem Jahr 2006 stattet die Arbeitnehmer/innen mit dem Recht aus, Teile ihres Bruttoentgelts anzusparen, um damit Phasen einer – evtl. auch nur teilweisen – Freistellung von der Arbeit (und zwar unabhängig von dem hiermit verfolgten Zweck) finanziell überbrücken zu können. Das Recht auf Teilnahme an der „*levensloopregeling*“ kann dabei weder individualvertraglich noch aufgrund eines Tarifvertrags verändert werden. Das angesparte Geld kann entweder auf einem Sparkonto (*spaarrekening*) angelegt werden oder als Prämie in eine entsprechende Versicherungspolice (*levensloopverzekering*) fließen. Neben Banken und Versicherungen kommen dabei auch gemeinsame Einrichtungen der Tarifparteien (*cao-fondsen*) als Anbieterinnen entsprechender Produkte in Betracht. Damit soll insgesamt erreicht werden, dass sich ein Wettbewerb einschlägiger Produkte entwickelt, indem den Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen die Möglichkeit einer Auswahl zwischen verschiedenen Produkten gegeben wird. Arbeitnehmer/innen können jährlich bis zu 12 % ihres Bruttogehalts ansparen und das vollständige maximale Ansparvolumen beträgt 210 % des Bruttojahresentgelts.¹¹

Tabelle 1: Teilnahme an der Lebenslaufregelung nach Alter und Geschlecht (Anteil an Arbeitnehmer/innen)

Alter	Männer	Frauen
15 bis 25 Jahre	0,4 %	0,1 %
25 bis 35 Jahre	3,0 %	4,0 %
35 bis 45 Jahre	4,5 %	4,6 %
45 bis 55 Jahre	6,5 %	5,1 %
55 bis 65 Jahre	6,1 %	4,3 %

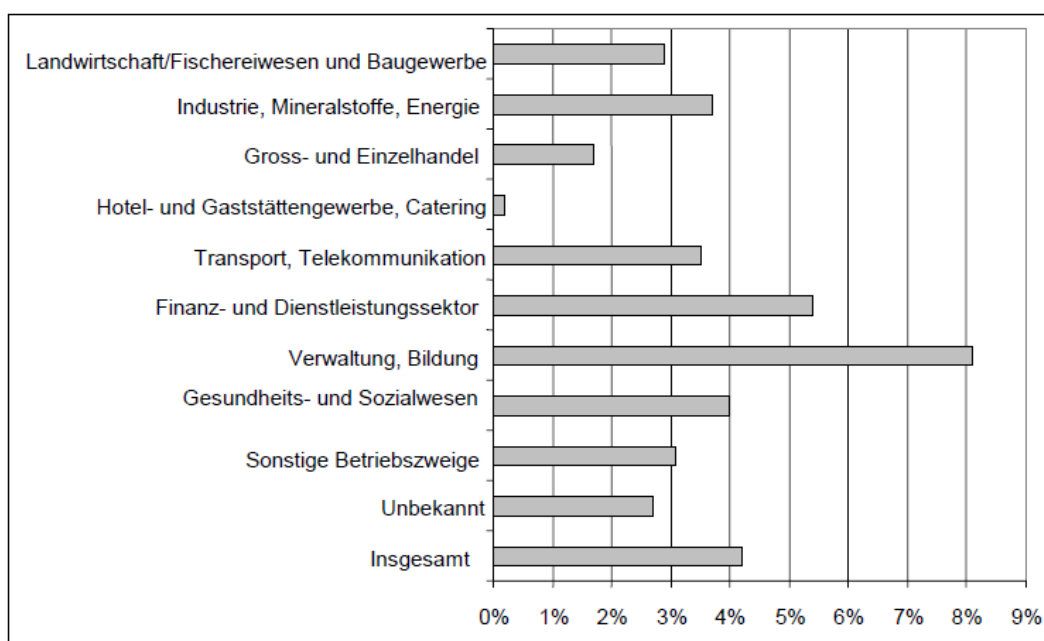
Quelle: CBS „Levensloopmonitor“ EBB (Niederländisches Ministerium für Arbeit und Soziales 2011).

¹¹ Vgl. zu weiteren Details der gegenständlichen Regelungen Waas 2010, Niederländisches Ministerium für Arbeit und Soziales 2011 sowie Delsen und Smits 2012.

Tabelle 2: Teilnahme an der Lebenslaufregelung nach Arbeitszeit und Geschlecht (Anteil an Arbeitnehmer/innen)

Arbeitszeit	Männer	Frauen
12 bis 20 Stunden	0,7 %	2,1 %
20 bis 28 Stunden	2,0 %	3,9 %
28 bis 35 Stunden	4,1 %	5,5 %
35 Stunden oder mehr	4,7 %	4,1 %

Quelle: CBS „Levensloopmonitor“ EBB (Niederländisches Ministerium für Arbeit und Soziales 2011).

Abbildung 2: Teilnahme an der Lebenslaufregelung nach Branche (Anteil an Arbeitnehmer/innen)

Quelle: CBS „Levensloopmonitor“ EBB (Niederländisches Ministerium für Arbeit und Soziales 2011).

Sowohl das *Niederländische Ministerium für Arbeit und Soziales* hat im Jahr 2011 eine Evaluationsstudie über die Nutzung der Lebenslaufregelung vorgestellt¹² als auch Delsen und Smits (2012) präsentieren ebenfalls Daten zur Implementierung der Lebenslaufregelung. Insgesamt nutzte in den Jahren 2006 bis 2010 nur ca. ein Anteil von 3,5 % bis 4 % aller Arbeitnehmer/innen die Ansparmöglichkeit im Rahmen der Lebenslaufregelung (wobei kein klarer Aufwärtstrend erkennbar ist).

Die Nutzung des Instruments blieb damit weit hinter den ursprünglichen Erwartungen der Niederländischen Regierung zurück, wo ursprünglich mit einer Teilnahmequote von insgesamt bis zu 30 % gerechnet wurde. Die Untersuchungen des Niederländischen

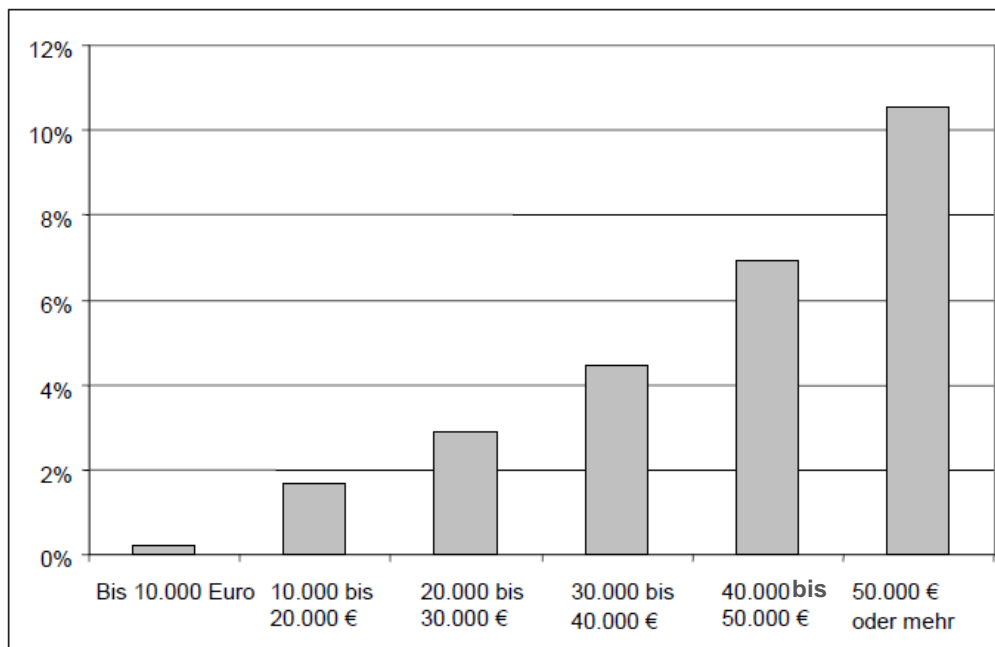
¹² Vgl. für eine deutschsprachige Übersetzung dieser Studie:

http://www.bsv.admin.ch/themen/zulagen/00061/03295/index.html?lang=de&download=NHZLpZeg7t,Inp6l0NTU042l2Z6ln1acy4Zn4Z2qZpnO2Yuq2Z6gpJCEdXt_fGym162epYbg2c_JjKbNoKS6A--

Ministeriums für Arbeit und Soziales sowie von Delsen und Smits geben auch Auskunft über die Struktur der Nutzer/innen der Lebenslaufregelung. Dabei zeigen sich starke Differenzierungen gemäß Alter (vgl. Tabelle 1), Arbeitszeit (Tabelle 2), Branche (Abbildung 2) und Betriebsgrößenklasse. Einen besonders hohen Einfluss auf die Nutzung der Lebenslaufregelung hat daneben aber insbesondere das jeweilige verfügbare persönliche Einkommen (Abbildung 3).

Leider liegen zu den Niederlanden keine Auswertungen betreffend die jeweiligen Haushaltseinkommen vor. Insgesamt deuten jedoch auch diese Ergebnisse in die Richtung, dass der Grad der Inanspruchnahme von Langzeitkonten seitens der Arbeitnehmer/innen wesentlich von der Verfügbarkeit finanzieller Ressourcen abhängt.

Abbildung 3: Teilnahme an der Lebenslaufregelung nach Einkommensklasse (Anteil an Arbeitnehmer/innen)



Quelle: CBS „Levensloopmonitor“ EBB (Niederländisches Ministerium für Arbeit und Soziales 2011).

2.4. Zusammenfassung und Fazit

Diese Untersuchung beurteilt Langzeitkonten explizit mit Fokus auf das Ziel, die sozial abgesicherte (Lebens-)Arbeitszeitsouveränität von Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen zu erhöhen. Zugleich ist jedoch evident, dass – je nach Interessenslage – mit Langzeitkonten auch andere Ziele einhergehen können. Dazu gehören erstens insbesondere betriebliche Interessen der kostengünstigen Anpassung des betrieblichen Arbeitsvolumens an Auftragsschwankungen. Von öffentlicher/staatlicher Seite kann zweitens unter Umständen das Interesse handlungsleitend sein, andere öffentliche/staatliche Instrumente der sozialen

Absicherung im Falle einer Reduktion der Arbeitszeit oder einer Unterbrechung der Erwerbstätigkeit (unter Umständen teilweise) zu substituieren. Diese beiden alternativen Ziele stehen evidenterweise im Widerspruch zu dem Ziel, das den Ausgangspunkt dieser Untersuchung darstellt. Dabei ist hervorzuheben, dass diese alternativen „Nutzungsmöglichkeiten“ im Zusammenhang mit Langzeitkonten quasi ein strukturelles Faktum darstellen. Allerdings kann durch eine regulatorische Steuerung der Ausgestaltung von Langzeitkonten und der jeweiligen Nutzungsbedingungen dahingehend Wirkung entfaltet werden, dass diese zu einem guten Teil in Richtung der hier definierten Zielintention (d.h. der Erhöhung der sozial abgesicherten (Lebens-)Arbeitszeitsouveränität von Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen) wirken.

Zentrale Komponenten einer so gestalteten Steuerung sind – wie oben ausgeführt – ein möglichst breiter Systemzugang (inkl. eines diesbezüglichen Rechtsanspruchs), eine umfassende „Wertsicherung“ der Einlagen im Langzeitkonto, eine garantierte Mitnahmemöglichkeit bei Arbeitgeber/innen/wechsel sowie eine möglichst hohe Entscheidungssouveränität auf Seiten der Arbeitnehmer/innen über Zeitpunkt und Zweck¹³ der Entnahme. Diesen Voraussetzungen kann – im Vergleich zu anderen Optionen – am ehesten im Rahmen eines nicht betrieblich und in Geld geführten Kontos entsprochen werden. Damit ist freilich noch nicht garantiert, dass die angesparten Guthaben tatsächlich im Interesse der jeweiligen Arbeitnehmer/innen genutzt werden. Selbst wenn eine solche „Garantie“ im rechtlichen Sinne bestünde (in Form eines Rechtsanspruches über die Entscheidungshoheit der Nutzung angesparter Guthaben durch Arbeitnehmer/innen) könnte nicht ausgeschlossen werden, dass Guthaben in Langzeitkonten auch für „betriebliche Zwecke“ genutzt werden, weil Arbeitgeber/innen faktisch mit beträchtlichen Möglichkeiten ausgestattet sind Verhalten negativ zu sanktionieren, das nicht im betrieblichen Interesse ist (unter Umständen reichend bis zu einer Androhung der Auflösung oder einer tatsächlichen Auflösung des Arbeitsverhältnisses). Der gegenständliche „Zielkonflikt“ ist damit quasi instrumentenimmanent – er lässt sich durch regulatorische Maßnahmen nur abmildern.

Betreffend die mögliche „Rationalität“ einer Substituierung anderer öffentlicher/staatlicher Instrumente zeigen eine nähere Betrachtung und auch empirische Erfahrungen mit Langzeitkonten, dass nicht davon ausgegangen werden kann, dass diese andere öffentliche/staatliche Instrumente tatsächlich im umfassenderen Sinn ersetzen können. Dies liegt einerseits darin begründet, dass Langzeitkonten – so wie auch alle anderen Formen der „privaten Vorsorge“ – de facto keine interpersonelle vertikale und horizontale Umverteilung kennen. Ein vergleichsweise hoher Grad der sozialen Absicherung ist damit in solchen Modellen im Prinzip nur für jene Personen erreichbar, die über entsprechend hohe finanzielle

¹³ Im Sinne der hier definierten Zieldefinition wären Zwecke der Entnahme jedoch auf Zeiten der Reduktion der Arbeitszeit bzw. der Unterbrechung der Erwerbstätigkeit zu beschränken. Alternative Verwendungsmöglichkeiten der Arbeitnehmer/innen (Kauf einer Immobilie; Abdeckung von Gründungskosten eines Unternehmens etc.; Bedeckung unvorhergesehener Ausgaben) würden streng genommen nicht der gegenständlichen Zieldefinition entsprechen.

Ressourcen verfügen. Für Bezieher/innen niedriger Einkommen bzw. für Personen, die in Haushalten mit insgesamt niedrigen Einkommen leben, sprechen im Gegensatz dazu hohe Opportunitätskosten dagegen, einen Teil ihrer (ohnehin knappen) finanziellen Mittel in ein Langzeitkonto einzubringen (vgl. insb. Wotschack 2010; 2012; ähnlich mit Bezug auf die Niederlande Delsen und Smits 2012). Dies schließt freilich nicht aus, dass Langzeitkonten für bestimmte Gruppen und auf individueller Ebene zu einer Erhöhung der sozial abgesicherten (Lebens-)Arbeitszeitsouveränität beitragen können. Strukturell nicht geeignet erscheinen sie jedoch dazu, die diesbezüglichen Chancen und Risiken (im Vergleich unterschiedlicher Gruppen von Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen) auszugleichen. Letzteres ist eher durch Instrumente möglich, wo diesbezügliche Möglichkeiten im Rahmen öffentlicher und durch die öffentliche Hand (jedenfalls) kofinanzierter Instrumente eröffnet werden, wenn mit diesen Prozesse der Umverteilung einhergehen. Eine Substitution letzterer wäre demnach – gegeben das hier definierte Ziel die sozial abgesicherte (Lebens-)Arbeitszeitsouveränität von Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen generell zu erhöhen – schlussendlich „irrational“.

Zusammengenommen deuten die oben dargestellten Überlegungen und die Befunde zu Entwicklungen in Deutschland und den Niederlanden in die Richtung, dass Erwartungshaltungen betreffend die potentiellen Problemlösungsfähigkeiten von Langzeitkonten generell nicht zu hoch geschraubt werden sollten. Wenn letzteres der Fall wäre – das heißt wenn das Modell Langzeitkonten mit sehr weitgehenden (und zum Teil zudem unterschiedlichen) Erwartungshaltungen und Zielsetzungen „überfordert“ würde (vgl. Wotschack et al. 2008; Wotschack 2010; Wotschack 2012, 40) – ist eine im Anschluss kritische Bewertung praktisch vorprogrammiert.

3. Deskriptive Darstellung und Entwicklung von Langzeitkonten in Österreich

In diesem Kapitel werden einzelne Langzeitkonto-Modelle, die in Österreich für bestimmte Gruppen von Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen optional zur Verfügung stehen, genauer dargestellt und miteinander verglichen. Darüber hinaus wird ein Diskussionsvorschlag eines überbetrieblichen Langzeitkontos, der dem IHS gemeinsam von Sozialministerium und ÖAAB im Rahmen der Untersuchung vorgelegt wurde, und im Weiteren als „Punktationsmodell“ bezeichnet wird, berücksichtigt. Verglichen werden somit das Zeitwertkonto des Land Oberösterreich, welches das Zeitwertkonto der Oberösterreichischen Gesundheits- und Spitals-AG (GESPEG) inkludiert, das Zeitkonto der Bundes- und Landeslehrer/innen, das auf Betriebsebene vereinbarte Zeitkonto der Fachhochschule Oberösterreich und das Punktationsmodell bzw. der Diskussionsvorschlag, der von Sozialministerium und ÖAAB stammt. In Abschnitt 3.1 wird zunächst ein Überblick über die politische Debatte und die bestehenden Argumentationen hinsichtlich der Zieldefinitionen gegeben. Abschnitt 3.2 beschreibt die vier Modelle näher. Abschnitt 0 fasst zusammen, wie viele Personen die bereits implementierten Modelle in Anspruch nehmen.

3.1. Überblick der politischen Debatte und Argumentationen hinsichtlich von Zieldefinitionen

Die politische Debatte um die Einrichtung und mögliche Ausweitung (als gesamtstaatliches Modell) von Langzeitkonten in Österreich wurde bisher nicht im Rahmen einer umfassenden Politikfeldanalyse untersucht. Diese Lücke kann und will die hier vorliegende Untersuchung nicht schließen. Dennoch sollen im Folgenden die Überlegungen, Erwartungshaltungen und Argumente unterschiedlicher Akteure bzw. Akteurinnen zu Langzeitkonten kurz skizziert werden. Wir stützen uns dabei auf Medienberichte, Presseaussendungen sowie Gespräche, die wir mit unterschiedlichen Experten geführt haben.

Die Bemühungen zur Einführung eines Langzeitkontos beim Land Oberösterreich inkl. GESPEG nahmen ihren Ausgangspunkt in der Beobachtung, dass einschlägige Instrumente in Deutschland – unter anderem bei Volkswagen – implementiert wurden. Auf der Zielagenda standen damals nach Auskunft von in die gegenständlichen Prozesse involvierten Personen primär arbeitnehmer/innen/seitige Interessen, konkret eine Erhöhung der (Lebens-)Arbeitszeitsoveränität dieser Gruppe. Einen wesentlichen Anstoß zur Verfolgung eines solchen Modells gab auch die damalige Erwartung, dass die öffentlich geförderte Altersteilzeit mittelfristig auslaufen würde bzw. eine ähnliche Option für die Zeit danach nicht nur für Vertragsbedienstete sondern auch für Beamte/Beamtinnen geschaffen werde sollte.¹⁴

¹⁴ Daneben dürfte – wenn auch nur selten ausgesprochen – auch der Punkt als „Vorteil“ gesehen worden sein, dass mit dem gegenständlichen Zeitwertkonto eine Reduktion der gegenwärtigen Zahlungsverpflichtungen der öffentlichen Hand einhergeht, weil kein Ansparen in echter Währung erfolgt und von Arbeitgeber/innen/seite keine faktischen Rückstellungen gebildet werden.

Daneben wurden in den einschlägigen Debatten auch Ziele einer umfassenderen Work-Life-Balance bzw. gesundheitspolitische Ziele etc. adressiert. Der Fokus lag aber auf Möglichkeiten des „Ausgleitens“ aus dem Erwerbsleben.

Ebenfalls in die Frühphase der Thematisierung von Zeitwertkonten in Österreich fällt das im Jahr 2007 vorgelegte Perspektivenpapier.¹⁵ Ohne sonst konkreter zu werden, wird dort folgendes ausgeführt:

„Beim Modell der Zeitwertkonten lassen sich die Beschäftigten gewisse Ansprüche (z.B. Überstundenzuschläge) nicht auszahlen, sondern sie sparen sie in Form von ‚freier Zeit‘ an, die dann nicht nur für ‚vorgezogene Pensionen‘ oder für die Kinderbetreuung, sondern auch für die Fort- und Weiterbildung nutzbar gemacht werden kann. Eine Flexibilisierung der Erwerbsarbeit kann mehr Freiräume im Lebensverlauf schaffen, z.B. mehr Zeit für Weiterbildung, Familie oder auch mehr Zeit für den Hausbau“ (a.a.O., 33).

Im Jahr 2009 wurde die Forderung, Zeitwertkonten auf umfassenderer Basis einzurichten, als Teil des Leitantrags des 25. Bundestages des ÖAAB angenommen¹⁶ und ist seither eine Konstante in den programmatischen Forderungen des ÖAAB. Innerhalb der sonstigen Interessensvertretungen der Arbeitnehmer/innen wurde der gegenständliche Vorschlag kritisch diskutiert. Von Seiten des Österreichischen Gewerkschaftsbundes (ÖGB) wurde – mit Bezug auf eine mögliche Veranlagung bei Pensionskassen – unter anderem moniert, dass *„Überstunden nicht Spekulanten anvertraut werden sollten“*.¹⁷ Eine von der Arbeiterkammer Wien (AK Wien) in Auftrag gegebene Studie des Wirtschaftsforschungsinstituts Österreich (WIFO) lieferte erste Ergebnisse zu möglichen Stärken und Schwächen von Zeitwertkonten und fiel dabei – insbesondere vor dem Hintergrund der gegenständlichen Erfahrungen in Deutschland, aber auch vor dem Hintergrund konzeptioneller Überlegungen – vergleichsweise kritisch aus (vgl. Eppel und Mühlberger 2009).

Von Seiten der Interessensvertretungen der Arbeitgeber/innen wurde bereits damals das Thema Zeitwertkonten mit Fragen der betrieblichen Arbeitszeitflexibilisierung in Zusammenhang gebracht. Z.B. in einer Presseaussendung des Wirtschaftsbundes wurde dazu folgendes ausgeführt:

„Wirtschaftsbund-Generalsekretär Abg.z.NR Peter Haubner begrüßt die Öffnung des ÖAAB zu neuen Ansätzen und Perspektiven am Arbeitsmarkt. Den Vorschlag des Zeitwertkontos beurteilt er in der praktischen Umsetzung allerdings kritisch: ‚Das Thema Zeitwertkonto kann nicht isoliert gesehen werden, sondern muss im Kontext rund um die Diskussion zum Thema Arbeitszeitflexibilisierung gesehen werden‘, so Haubner. ‚Denn

¹⁵ Vgl. <http://images.derstandard.at/20071001/OEVPBroschuere.pdf>

¹⁶ OTS0049 II, WI, CI 20.06.2009

¹⁷ OTS0033 WI 03.10.2009

wer Flexibilität von Arbeitgebern fordert, muss auch bei der Flexibilisierung der Arbeitszeiten diskussionsbereit sein. Flexiblere Arbeitszeiten müssen gerade bei KMU auch auf Basis von Einzelvereinbarungen zulässig sein.“¹⁸

Die „Rationalität“, aktuelle öffentliche Ausgaben durch „Zeitwertkonten“ einzusparen, wurde später in der Debatte um die Einführung eines Zeitwertkontos bei der Exekutive sichtbar. Unter anderem war es dabei erklärtes Ziel, aktuelle Kosten für Überstunden einzusparen.¹⁹ Unter anderem vor dem Hintergrund von Widerständen durch die Gewerkschaft der Exekutivbeamten und -beamtinnen kam es in diesem Bereich zu keiner Umsetzung.

Besonders kontrovers diskutiert wurde das Modell Zeitwertkonto während des Nationalratswahlkampfes 2013 bzw. im Rahmen der gleichzeitig stattfindenden Debatten über eine mögliche Reform des Arbeitszeitgesetzes.

Seitens der Österreichischen Volkspartei (ÖVP) wurde in diesem Zusammenhang argumentiert, dass Zeitwertkonten betrieblichen Interessen und den Interessen von Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen dienen würden:

„Unser Motto ist: Arbeit dann, wenn Arbeit anfällt, ohne die Gesamtarbeitszeit zu erhöhen“, bekräftigt Mitterlehner. „Eines unserer Modelle ist ein Zeitwertkonto, das die Möglichkeit schafft, Auftragsspitzen im Betrieb leichter abzudecken und gleichzeitig längere Freizeitstrecken ermöglicht“, führt Mitterlehner aus.“²⁰

Von Seiten der Sozialdemokratischen Partei Österreichs (SPÖ) wurde hingegen zum Teil ventiliert, dass das vom ÖAAB geforderte Zeitwertkontenmodell primär Arbeitgeber/innen/interessen diene:

„Die von der ÖVP und vor allem ihrem Obmann Spindelegger propagierte sogenannte ‚Flexibilisierung‘ der Arbeitszeit durch ein Zeitwertkonto ist nur eine Umschreibung für massive Lohnkürzungen dadurch, dass Überstunden nicht mehr ausbezahlt werden, stellte SPÖ-Klubobmann Josef Cap Dienstag gegenüber dem Pressedienst der SPÖ fest.“²¹

Tatsächlich gibt es Hinweise darauf, dass auch im ÖAAB Zeitwertkonten zu dieser Zeit auch in den Zusammenhang mit kurzfristigen Anpassungen der Arbeitszeit gebracht wurden:

„Die ÖVP will eine Win-Win-Situation für Arbeitnehmer und Arbeitgeber“, fasst Wiens ÖAAB-Obfrau Gabriele Tamandl die Konzepte der ÖVP zusammen. [...] „Wenn im

¹⁸ OTS0257 II, WI 02.10.2009

¹⁹ Vgl. APA0312 CI, II 17.02.2012

²⁰ OTS0153 II, WI 19.08.2013

²¹ OTS0139 II 20.08.2013

Betrieb ein Auftrag am Mittwoch fertig sein muss, dann soll man am Montag und Dienstag länger arbeiten, am Donnerstag und Freitag dafür weniger. So wird die Vereinbarkeit von Familie und Beruf sichergestellt und Unternehmen können Auftragsspitzen besser abbauen. Mit einem Zeitwertkonto können Arbeitnehmer angesammelte Stunden nach Bedarf abbauen und sich um die Familie kümmern oder weiterbilden. Dazu profitieren sie von einer höheren Arbeitsplatzsicherheit in Krisenzeiten.“

Diese Zitate und Positionierungen zu Langzeitkonten in der österreichischen innenpolitischen Debatte zeigen, dass maßgebliche politische Akteure mit Langzeitkonten inzwischen eine große Bandbreite an inhaltlichen Zielen in Verbindung bringen. Wenn mit Langzeitkonten zu viele Ziele gleichzeitig verfolgt werden, ist eine Überforderung des Instrumentes aber quasi vorprogrammiert (vgl. oben Kapitel 2). Notwendig wäre in diesem Zusammenhang eine klarere und stringendere inhaltliche und strategische Positionierung. Das unten (Abschnitt 3.2.4) vorgestellte „Punktationsmodell“ (Diskussionsvorschlag von Sozialministerium und ÖAAB) kann einen Beitrag in diese Richtung (und zur Versachlichung der gegenständlichen Debatte in Österreich) leisten.

3.2. Kurzbeschreibungen ausgewählter Langzeitkonto-Modelle in Österreich

Dieses Kapitel fasst drei bereits implementierte Langzeitkonto-Modelle sowie den Diskussionsvorschlag von Sozialministerium und ÖAAB (Punktationsmodell) zusammen. In Tabelle 3 findet sich dazu auch eine übersichtliche Zusammenfassung relevanter Dimensionen der einzelnen Modelle (vgl. Tabelle 3, S. 30).

3.2.1. Zeitwertkonto – Land Oberösterreich inkl. GESPAG

Die rechtliche Grundlage eines optionalen Zeitwertkontos der öffentlich Bediensteten in Oberösterreich wurde 2010 mit dem LGBl für OÖ Jg. 2010 Nr. 37 begründet. Der infrage kommende Personenkreis sind Landesbeamte und -beamtinnen, Landes-Vertragsbedienstete,²² Gemeindebedienstete sowie Beamte und Beamtinnen in Statutargemeinden in Oberösterreich. Sowohl für Beamten und Beamtinnen als auch für Vertragsbedienstete mit einem unbefristeten Vertrag gilt, dass sie mindestens zwei Jahre²³ ununterbrochen beim Land Oberösterreich beschäftigt gewesen sein müssen, ihr Mindestbeschäftigungsausmaß 20 Wochenstunden betragen muss und sie höchstens 59 Jahre alt sein dürfen, um ein Zeitwertkonto zu beantragen. Es besteht kein Rechtsanspruch auf ein Zeitwertkonto, weshalb dieses immer nur im Einvernehmen mit der Dienststelle

²² Im Rahmen der Studie wird ausschließlich das Zeitwertkonto der Landesbediensteten der Landesregierung Oberösterreichs als auch jenes der GESPAG-Bediensteten inkludiert genauer betrachtet.

²³ In der Erstfassung war die Voraussetzung ein fünf Jahre ununterbrochen andauerndes Dienstverhältnis. Eine erste Novellierung wurde 2011 im Rahmen des LGBl für OÖ Jg. 2011 Nr. 100 vorgenommen. Eine weitere Novellierung wurde Ende 2014 beschlossen, die im Rahmen der Studie nicht mehr berücksichtigt werden konnte (siehe dazu OÖ LGBl Jg. 2014 Nr. 121, ausgegeben am 31.12.2014).

geschlossen werden kann. Vertragsbedienstete können nicht das vom Arbeitsmarktservice (AMS) geförderte Altersteilzeitgeld mit einem Zeitwertkonto kombinieren. Die oben angeführten Bediensteten können ihren Bezugsanspruch respektive ihr Bruttoeinkommen bei voller Arbeitsverpflichtung um zwei bis 15 Prozentpunkte reduzieren und dieses vonseiten des Dienstgebers in Form eines Zeitwertkontos aufzeichnen lassen. Das Ausmaß der Reduktion bzw. der Spareinlagen wird immer für ein Jahr bestimmt. In Ausnahmefällen kann auch während einer Vereinbarung die Reduktion ausgesetzt werden.²⁴ Der vom Jahresbruttoeinkommen abgeführte Anteil wird vonseiten des Dienstgebers in einen Jahresbezugswert umgerechnet. Der Jahresbezugswert ergibt sich aus der Multiplikation mit 1 % des Bruttomonatsbezugs der Dienstklasse V/Gehaltsklasse 2 ($V/2$)²⁵ und einer jährlichen Aufwertung um den Faktor 0,75. Das Gesamtguthaben kann auf Basis der Summe der verzinster Bezugswerte errechnet werden, indem die Summe wieder mit dem aktuellen 1 %-Wert des Bruttomonatsbezugs der Dienstklasse V/Gehaltsklasse 2 im letzten Monat vor Beginn der Konsumation multipliziert wird und gleichzeitig entsprechend der Gehaltsentwicklung aufgewertet wird (siehe auch Abbildung 4). Aus dem Gesamtguthaben wird dann entsprechend des aktuellen Monatsbezugs die Bezugsdauer errechnet.

Abbildung 4: Zeitwertkonto Land OÖ – Berechnung der Bezugswerte, des Gesamtguthabens und der Bezugsdauer

Formel für Berechnung der Bezugswerte

$$\text{Bezugswert (BW) pro Kalenderjahr} = \text{Anteil Jahresbrutto} \times 1\% V/2$$

Formel für die Berechnung des Gesamtguthabens

$$\text{Gesamtguthaben} = \{((BW_{\text{Jahr1}} \times 0,75\%) + BW_{\text{Jahr2}}) \times 0,75\% \dots\} \times 1\% V/2$$

Formel für Berechnung der Konsumationsphase bzw. Bezugsdauer

$$\text{Bezugsdauer} = \frac{\text{Gesamtguthaben} \times 12}{(\text{Monatsbezug} \div \text{WoStd}) \times 14 \times \text{AusgleichsWoStd}}$$

Quelle: LGBI für OÖ Jg. 2010 Nr. 37, LGBI für OÖ Jg. 2011 Nr. 100, eigene Darstellung.

Während der Ansparphase wird das reduzierte laufende Einkommen als Bemessungsgrundlage für die Lohnsteuer und die Sozialversicherungsbeiträge (bzw. Krankenfürsorge- und Pensionsbeiträge im Fall der Beamten und Beamtinnen) herangezogen. Somit werden die Lohnsteuer und SV-Beiträge des angesparten Guthabens

²⁴ Im Falle einer Reduktion des Beschäftigungsausmaßes auf unter 20 Wochenstunden, werden die Spareinlagen (Reduktion des Monatsbezugs) automatisch ausgesetzt.

²⁵ Im Jahr 2014 sind das 23,861 bzw. 23.861 Euro monatlich (vgl. LGBI OÖ Jg. 2014/Nr. 12).

erst zu einem späteren Zeitpunkt auf Basis des laufenden Bezugs in der Konsumationsphase abgeführt. Die Personalverrechnung dokumentiert die Zeitwertkonten und die aktuellen Werte werden am Gehaltszettel ausgewiesen. Prinzipiell kann das Zeitwertguthaben während des aufrechten Dienstverhältnisses oder im Zeitraum vor dem Pensionsantritt bzw. dem Ruhegenuss aufgebraucht werden. Vorausgesetzt es stehen dem Verbrauch keine dienstlichen Gründe entgegen, oder anders ausgedrückt im Einvernehmen mit der Dienststelle (bzw. der Dienstbehörde), kann der angesparte Zeitwert teilweise oder vollständig während des laufenden Dienstverhältnisses verbraucht werden. Der Mindestwert des Konsumationsbezugs beträgt 20 Wochenstunden und der Höchstwert 40 Wochenstunden. Die Auszahlung während der Konsumationsphase wird als Monatsbezug bewertet und somit unterliegt diese den regulären Gehaltsanpassungen und Biennalsprüngen²⁶ im öffentlichen Dienst. Wird das Zeitwertkonto direkt vor dem Pensionsantritt bzw. dem Eintritt in den Ruhegenuss eingelöst, dann muss zuvor vonseiten des Dienstnehmers/der Dienstnehmerin eine Beendigungserklärung abgegeben bzw. ein Pensionsantrag gestellt werden, damit der Pensionseintritt mit Ende der Konsumationsphase tatsächlich erfolgt. In Ausnahmefällen kann das Gesamtguthaben auf einmal ausbezahlt werden.

3.2.2. Zeitkonto Bund – Bundes- und Landeslehrer/innen

Auf das Zeitkonto der Bundes- und Landeslehrer/innen hat sich die Sozialpartnerschaft²⁷ im öffentlichen Dienst auf Initiative der GÖD im Rahmen eines Maßnahmenkatalogs im Jahr 2009 geeinigt. Die rechtliche Grundlage für die Einrichtung eines Zeitkontos von Bundes- sowie Landeslehrern und -lehrerinnen ist im GehG § 61 Abs. 13 „Vergütung von Mehrdienstleistung“ zu finden.²⁸ Seit dem Schuljahr 2009/10 haben Bundes- und Landeslehrer/innen die Möglichkeit ein Zeitkonto zu beantragen und Mehrdienstleistungen (Rahmen) anzusparen und zu einem späteren Zeitpunkt dieses Zeitguthaben ohne Dienstleistungsverpflichtung aufzubrauchen. Auf dem Zeitkonto werden die angesparten Lehreinheiten gutgeschrieben und auf Verlangen den Betreffenden einmal jährlich mitgeteilt. 720 Wochen-Werteinheiten entsprechen einem Schuljahr an Lehrverpflichtung.²⁹ Zum Zeitpunkt des Verbrauchs muss der Lehrer/die Lehrerin mindestens 50 Jahre alt sein. Sofern keine wichtigen dienstlichen Interessen dagegen sprechen und der Antrag zeitgerecht gestellt wurde, kann eine gänzliche oder teilweise Freistellung (mind. 50 %) für ein Schuljahr realisiert werden. Die aufgrund der Freistellung frei werdenden Wochenstunden müssen von

²⁶ Biennalsprünge sind Gehaltssteigerungen aufgrund der Seniorität im öffentlichen Dienst. In der Regel wird alle zwei Jahre eine automatische Gehaltssteigerung vorgenommen.

²⁷ Mit Sozialpartnerschaft im öffentlichen Dienst sind die Gewerkschaft Öffentlicher Dienst (GÖD), die Gewerkschaft der Gemeindebediensteten, (die Personalvertretungen in den einzelnen Organisationsbereichen der Verwaltung) und die Dienstgeber-Vertreter/innen im öffentlichen Dienst gemeint, die sowohl das jährliche Gehalt sowie dienstrechtliche Vorhaben verhandeln (vgl. BKA 2011, S. 13f.).

²⁸ Vgl. Gehaltsgesetz, BGBl 1956/54 idF BGBl 2014/8. Im Dienstrecht Neu und somit für Neueintritte ist die Einrichtung eines optionalen Zeitkontos nicht mehr vorgesehen (siehe dazu auch BGBl 1 Jg. 2013 Nr. 211).

²⁹ Im letzten Schuljahr vor dem Eintritt in den Ruhestand muss die Freistellung nicht über das ganze Schuljahr reichen. Dabei gelten die beiden Formeln: 60 Wochen-Werteinheiten entsprechen einem Monat und zwei einem Tag.

einer neu eingestellten Lehrkraft übernommen werden. Das nicht verbrauchte Gesamtguthaben wird im Fall des Ausscheidens aus dem Dienststand bzw. dem Dienstverhältnis oder im Fall der Überstellung in eine andere Besoldungsgruppe ausbezahlt, wobei die besoldungsrechtliche Stellung zum Zeitpunkt der Antragsstellung herangezogen wird.

3.2.3. Zeitkonto – Fachhochschule Oberösterreich

Im Unterschied zum Land Oberösterreich handelt es sich beim Zeitkonto der Fachhochschule Oberösterreich nicht um eine gesetzliche Regelung, sondern um eine Ergänzung der Betriebsvereinbarung, die zwischen Geschäftsführung und Betriebsrat geschlossen wurde.³⁰ Die Fachhochschule Oberösterreich Management GmbH ist zu 98 % im Eigentum des Landes Oberösterreich, die restlichen 2 % teilen sich die Standortgemeinden Hagenberg, Linz, Steyr, Wels, wobei die Arbeitsverträge privatrechtlicher Natur sind.³¹ Die Option, ein Zeitkonto einzurichten, haben hauptberuflich Lehrende der Fachhochschule Oberösterreich in der Verwendungsgruppe „L“. Prinzipiell werden an dieser Fachhochschule mehrgeleistete Lehreinheiten je zur Hälfte finanziell und in Form von Zeit abgegolten. Mehrgeleistete Lehreinheiten werden auf Basis eines Durchrechnungszeitraums von zwei Jahren ermittelt.³² Die Lehrenden können optional veranlassen, dass die in Form von Zeit abgegoltenen mehrgeleisteten Lehreinheiten auf ein Zeitkonto transferiert werden, das entweder als geblockte Auszeit für ein Semester angelegt wird oder als Auszeit für ein Jahr (zwei Semester) in den letzten vier Jahren vor Pensionsantritt durch eine gänzliche oder teilweise Freistellung in Anspruch genommen werden kann. Welches Zeitkonto angelegt wird, muss zu Beginn festgelegt werden. Der genaue Zeitraum der Auszeit kann einzig im Einvernehmen mit dem/der jeweiligen Dienstvorgesetzten vereinbart werden. Kommt es zu keiner einvernehmlichen Vereinbarung für die Ein-Semester-Auszeit, muss das Guthaben auf dem Zeitkonto finanziell abgegolten werden. Im Fall einer Auszahlung wird das Bruttomonatsgehalt durch 173 dividiert, dann mit dem Mehrleistungsfaktor von 1,5 multipliziert, zusätzlich mit dem Faktor drei aufgewertet und zuletzt mit der Anzahl der mehrgeleisteten Lehreinheiten (Guthaben) multipliziert. Wird der Lehrende/die Lehrende vonseiten des Arbeitgebers/der Arbeitgeberin gekündigt, wird das Guthaben auch auf Basis dieser Formel berechnet und finanziell abgegolten. Erfolgt die Kündigung jedoch durch den Arbeitnehmer/die Arbeitnehmerin, fällt die Aufwertung um das Dreifache weg. Im Gegensatz zum Ein-Semester-Zeitkonto muss der Freizeitphase in den letzten vier Jahren vor Pensionsantritt bei der Zwei-Semester-Variante vom Dienstvorgesetzten/von der Dienstvorgesetzten stattgegeben werden.

³⁰ Die Ergänzung der Betriebsvereinbarung der Fachhochschule Oberösterreich vom 01.03.2010 wurde uns von Hr. Dr. Mayr (ÖAAB) zur Verfügung gestellt.

³¹ Vgl. <http://www.fh-ooe.at/ueber-die-fh/portraet/unternehmensstruktur> (letzter Zugriff: 28.11.2014)

³² Die genaue Berechnung des Bereitbandmodells ist ebenso im Zusatz zur Betriebsvereinbarung vom 03.03.2010 geregelt.

Tabelle 3: Überblick der Langzeitkonten in Österreich – Land OÖ, Bund, FH OÖ, Punktionsmodell

	Land OÖ/GESPAG ¹⁾	Bundeslehrer/innen ²⁾	FH OÖ ³⁾	Punktionsmodell ⁴⁾
Nutzungsmöglichkeiten (selbstfinanziert)	Vorruhestand Vollzeit-Karenzzeit Lohnausgleich bei Arbeitszeitreduktion Sonst Ausnahme: Gesamtauszahlung	mind. 50 Jahre alt: Vorruhestand Teilzeit oder Vollzeitfreistellung im Zeitraum eines Schuljahres Sonst Ausnahme: Finanzielle Abgeltung Gesamtguthaben	Entweder: 1 Semester Vollzeitfreistellung Oder: 1 Jahr Vollzeit- oder Teilzeitfreistellung innerhalb vier Jahre vor dem Pensionseintritt Sonst Ausnahme: Finanzielle Abgeltung	Vorruhestand Vollzeit-Karenzzeit Ergänzung der gesetzlichen Pension Sonst Ausnahme: Gesamtauszahlung
Reichweite / Personenkreis	Öffentlicher Dienst OÖ	Bundes- und Landeslehrer/innen (Eintritt vor BGBlA 2013, 211, Teil 1, im Dienstrecht neu nicht mehr möglich)	Betriebsvereinbarung FH OÖ hauptberuflich Lehrende Verwendungsgruppe L	Überbetrieblich: Alle Arbeitnehmer/innen
Voraussetzung	mind. 2 Jahre unbefristetes Dienstverhältnis	Mehrdienstleistung	Mehrgeleistete Lehrereinheiten	mind. 3-6 Monate selber Dienstgeber/selbe Dienstgeberin
Zeit/Geld	„fiktiver“ Geldwert – Umrechnung mit Faktor 1% von V/2	Zeit	Zeit	Geld bei BV-Kasse
Ansparrvolumen	2-15 % Jahresbruttoeinkommen	Dauermehrdienstleistungen (vollständig oder teilweise)	Entweder: 270 mehrgeleistete Lehrereinheiten (1 Semester) Oder: 540 mehrgeleistete Lehrereinheiten (2 Semester)	max. 10 % Jahresbruttoeinkommen (ohne Sonderzahlungen) inkl. Überstunden und div. Zulagen
Leistungszugang	Einrichtung und Auflösung mittels Freizeitphase im Einvernehmen mit DG (kein Rechtsanspruch auf Einrichtung und Bestimmung des Zeitpunkts)	im Einvernehmen (so gut wie Rechtsanspruch) Freizeitphase mind. 50 Jahre alt (kein Rechtsanspruch) Ersatzkraft für frei werdende Wochenstunden	im Einvernehmen im Falle von freiwilliger Mehrdienstleistung Freizeitphase muss vom Dienstgeber/der Dienstgeberin genehmigt werden (Zeit vor Geld, aber kein Rechtsanspruch)	Rechtsanspruch auf Kontoeinrichtung Freizeitphase im Einvernehmen mit DG (kein Rechtsanspruch)

Quelle: 1) Land OÖ/GESPAG: LGBL OÖ Jg. 2010 Nr. 37, LGBL OÖ Jg. 2011 Nr. 100, Interview: Hr. Dr. Nußbaumer Personalabteilung Land OÖ, Hr. Mayr Büroleiter Zentralbetriebsrat GESPAG; 2) Bundes- und Landeslehrer/innen: GehG § 61 Abs. 13 ff., Lehrerdienstrecht Neu siehe zur Änderung der „Vergütung von Mehrdienstleistungen“ BGBlA 2013, 211 § 47 Abs. 3, für Landeslehrer/innen: § 24 Abs. 3 3) FH OÖ: Erweiterung der Betriebsvereinbarung vom 03.03.2010

4) Punktionsmodell: ÖAAB und Sozialministerium, eigene Zusammenstellung und Darstellung.

Fortsetzung Tabelle 3

	Land OÖ/GESPAG ¹⁾	Bundeslehrer/innen ²⁾	FH OÖ ³⁾	Punktationsmodell ⁴⁾
Wertsicherung	Intern „Land OÖ“ fiktives Konto – jährliche Aufwertung um 0,75% und Gehaltsentwicklung V/2	Intern „Bund“ Individuelle Gehaltsentwicklung; Ausnahme: Überstellung in andere Besoldungsgruppe (zuvor finanzielle Abgeltung)	Intern FH OÖ (98%ige Eigentümern Land OÖ) Individuelle Gehaltsentwicklung	BV-Kasse Veranlagungsergebnis Wertsicherung entsprechend <i>Abfertigung Neu</i> siehe BMSVG Kapitel 2
Leistungs- berechnung	Faktor 1% von V/2 – jährliche Aufwertung und Faktor (quasi Gehaltssteigerung) mind. 20 WoStd bis max. 40 WoStd. des letzten Leistungsbezugs	1:1 Arbeitsstunden Zeitraum jedenfalls ein Schuljahr mind. 50 bis max. 100% der regelmäßigen Lehrverpflichtung Ausnahme: Zeitraum vor Ruhestand (unterjährig)	Arbeitsstunden oder Auszahlung	mind. 70% bis max. 130% des letzten Bruttobezugs -> Lohnverrechnung obliegt BV- Kasse, Kosten trägt Arbeitnehmer/in mind. 3 Monate
Steuern und SV- Abgaben	Ansparzeit: Beitragsgrundlage reduziertes Einkommen Restliche Steuern und SV- Abgaben während Konsumationsphase	zum Zeitpunkt der Entnahme (wird nicht explizit ausgeführt)	zum Zeitpunkt der Entnahme (wird nicht explizit ausgeführt)	Ansparzeit: Beitragsgrundlage reduziertes Einkommen (ohne Sonderzahlungen) Restliche Steuern und SV- Abgaben während Konsumationsphase
Arbeitsrechtlicher Status	Aufrechtes DV ohne bzw. mit reduzierter Arbeitsverpflichtung	Aufrechtes DV ohne bzw. mit reduzierter Arbeitsverpflichtung Während Vollzeit-Freistellung ruht	keine Angabe	Aus Freizeitphase ergeben sich keine dienstzeitabhängigen Rechte Arbeitsrechtliches Verhältnis
Sozialrechtlicher Status	Aufrechtes DV ohne bzw. mit reduzierter Arbeitsverpflichtung	Aufrechtes DV ohne bzw. mit reduzierter Arbeitsverpflichtung	keine Angabe	siehe arbeitsrechtlicher Status
Kombination mit anderen öffentlichen Sozialleistungen	keine explizite Angabe, (nach Auflösung) mit ATZG kombinierbar	keine Angabe	keine Angabe	Ja, Guthaben auf Langzeitkonto wird nicht als Einkommen
Einmalentnahme / Todesfall	In Ausnahmefällen möglich – SV- Beiträge max. 9 Jahre rückwirkend, Beitragsgrundlage für Lohnsteuer Jahreseinkommen im Jahr der Entnahme	Zwingend: Überstellung in andere Besoldungsgruppe, Ausscheiden aus Dienststand bzw. DV Todesfall bzw. im Fall des Ausscheidens: keine Angabe	In Ausnahmefällen möglich: Kündigung, Nichtverbrauch vor Pensionsantritt Todesfall: keine Angabe	In Ausnahmefällen möglich

Quelle: 1) Land OÖ/GESPAG: LGBL OÖ Jg. 2010 Nr. 37, LGBL OÖ Jg. 2011 Nr. 100, Interview: Hr. Dr. Nußbaumer Personalabteilung Land OÖ, Hr. Mayr Büroleiter Zentralbetriebsrat GESPAG, 2) Bundes- und Landeslehrer/innen: GehG § 61 Abs. 13 ff., Leherdienstrecht Neu siehe zur Änderung der „Vergütung von Mehrdienstleistungen“ BGBlA 2013, 211 § 47 Abs. 3, für Landeslehrer/innen: § 24 Abs. 3 3) FH OÖ: Erweiterung der Betriebsvereinbarung vom 03.03.2010

4) Punktationsmodell: ÖAAB und Sozialministerium, eigene Zusammenstellung und Darstellung.

3.2.4. Punktationsmodell – Diskussionsvorschlag von Sozialministerium und ÖAAB

Im Unterschied zu den bereits punktuell implementierten Modellen für Bedienstete im öffentlichen Dienst oder auch von innerbetrieblichen Vereinbarungen, ist im Rahmen des Punktationsmodells angedacht, dass dieses von allen Arbeiternehmern und Arbeitnehmerinnen in Anspruch genommen werden kann. Das bedeutet, dass sowohl Beamte/Beamtinnen, Vertragsbedienstete, Arbeiter/innen, Angestellte und auch freie Dienstnehmer/innen dem infrage kommenden Personenkreis angehören sollen, wobei eine mögliche Erweiterung der Gruppe nicht ausgeschlossen ist. Gemäß dem Punktationsmodell sollen alle Arbeitnehmer/innen, die bereits drei bis sechs Monate³³ durchgehend bei einem Dienstgeber/einer Dienstgeberin beschäftigt sind, einen Rechtsanspruch auf die Einrichtung eines Langzeitkontos haben. Auf Wunsch des Arbeitnehmers/der Arbeitnehmerin wird der/die Arbeitgeber/in verpflichtet, maximal 10 % des Bruttoeinkommens (ohne Sonderzahlungen, aber inklusive Zulagen) inklusive Arbeitgeberbeiträge an eine vom Arbeitnehmer bzw. von der Arbeitnehmerin ausgewählten Betriebliche Vorsorge-Kasse (BV-Kasse) zu überweisen.³⁴ Der Arbeitnehmer/die Arbeitnehmerin muss zuvor einen Beitrittsvertrag mit der ausgewählten BV-Kasse abschließen, damit eine Rechtsbeziehung zwischen ihm/ihr und der BV-Kasse begründet wird, weil auch allfällige Verwaltungskosten vonseiten des Arbeitnehmers/der Arbeitnehmerin zu tragen sind.³⁵ Die Beitragshöhe kann jährlich bestimmt werden. Die Bemessungsgrundlage der laufenden Lohnsteuer- und Sozialversicherungsabgaben ist das verbleibende Bruttoeinkommen nach Abzug der Bruttoeinlage in das Langzeitkonto bei einer BV-Kasse. Erst zum Zeitpunkt der Auszahlung wird der bei der BV-Kasse angelegte Gehaltsbestandteil versteuert und die Sozialversicherungsbeiträge abgeführt. Als Bemessungsgrundlage für arbeitsrechtliche Ansprüche soll jedoch das nicht reduzierte Bruttoeinkommen herangezogen werden. Im Einvernehmen mit dem Arbeitgeber/der Arbeitgeberin soll eine mindestens drei Monate andauernde Konsumationsphase bzw. Karenzzeit vereinbart werden können. Vonseiten des Sozialministeriums und des ÖAAB ist noch offen, ob eine Teilzeitvariante der Konsumation ermöglicht werden soll, weil befürchtet wird, dass das Langzeitkonto dann als Ersatz für Kurzarbeit benützt werden könnte. Die Kosten der Lohnverrechnung während der Konsumationsphase trägt der Arbeitnehmer/die Arbeitnehmerin. In der Konsumationsphase sollen mindestens 70 % und maximal 130 % des aktuellen Bruttoeinkommens monatlich ausbezahlt werden können. Eine Kombinationsmöglichkeit der Konsumationsphase mit anderen sozialrechtlichen Ansprüchen betreffend Elternschaft, Bildung, Pflege, Arbeitslosigkeit, Elternteilzeit oder Altersteilzeit soll gegeben sein, wobei die Auszahlungen aus der BV-Kasse nicht als Einkommen gewertet werden sollen. Der Zeitraum der

³³ Da es sich beim Punktationsmodell um einen Diskussionsvorschlag handelt, sind noch nicht alle Eckdaten vollständig definiert.

³⁴ Im Unterschied zur Mitarbeitervorsorgekasse erfolgt die Überweisung direkt vom Arbeitgeber/von der Arbeitgeberin und nicht wie bei der Mitarbeitervorsorgekasse über die Gebietskrankenkassen.

³⁵ Für die anfallenden Verwaltungskosten soll auf gesetzlicher Ebene ein Kostenrahmen festgesetzt werden. Für die BV-Kassen soll auf das Punktations-Modell das „Betriebliche Vorsorgekassenrecht“, also der 2. Teil des „Betrieblichen Mitarbeiter- und Selbständigenvorsorgegesetzes“, gelten (siehe dazu genauer BMSVG, BGBl I 2002/100 idF BGBl I 2014/42). Die Veranlagung soll nur in Staatsanleihen mit entsprechend hoher Bonität erfolgen.

Konsumationsphase soll nicht auf dienstzeitabhängige Rechte des Arbeitnehmers/der Arbeitnehmerin angerechnet werden. Laut Punktationsmodell soll es den Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen ermöglicht werden, die *Abfertigung Neu* auf das Langzeitkonto zu überführen. Eine weitere Entnahmeoption des angesparten Betrags auf dem Langzeitkonto soll eine Betriebspension sein, die entsprechend den Modalitäten der *Abfertigung Neu* bezogen werden kann. Zudem soll das Sparvolumen bei Wechsel des Arbeitgebers/der Arbeitgeberin in eine Pensionskasse bzw. betriebliche Kollektivversicherung, bei der der Arbeitnehmer/die Arbeitnehmerin versichert ist, transferiert werden können.

3.3. Inanspruchnahme der Langzeitkonten in Österreich

Eine zentrale Frage im Zusammenhang mit öffentlich geförderten Maßnahmen betrifft die Treffsicherheit. Dabei geht es auch darum, ob die politischen Ziele wie beispielsweise Steigerung der Arbeitszeitautonomie von Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen mit der Maßnahme erreicht werden und ob der Zugang des definierten Personenkreises zu der Maßnahme gleichermaßen gegeben ist. Wie bereits früher ausgeführt, sind Langzeitkonten nicht grundsätzlich an einen bestimmten Zweck gebunden, woraus geschlossen werden kann, dass dieses Instrument zur Umverteilung der Lebensarbeitszeit allen Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen gleichermaßen zur Verfügung stehen sollte. Neben der formalen Option, ein Langzeitkonto einzurichten, welche die Grundvoraussetzung darstellt, müssen jedoch noch andere Bedingungen gegeben sein, die eine Gleichverteilung der Inanspruchnahme gewährleisten. Werden die theoretischen Konzepte der Opportunitätskosten und Transaktionskosten auf ein Langzeitkonto angewendet, ergeben sich für unterschiedliche Beschäftigtengruppen am Arbeitsmarkt unterschiedlich hohe Kosten (vgl. Wotschack 2010, S. 16ff). In Abschnitt 2.3.2 wurde bereits ausgeführt, dass insbesondere jene Personen in ein Langzeitkonto einzahlen, die über Zeit- und/oder Geldressourcen verfügen, die sie in ein Langzeitkonto einbringen können, und die aufgrund einer stabilen Beschäftigungssituation eine vergleichsweise hohe Sicherheit haben, dass später eine Entnahme in Form von Arbeitszeitreduktion bzw. Unterbrechung der Erwerbstätigkeit erfolgen kann.

Die beiden in Österreich existierenden Langzeitkonto-Modelle, das Zeitwertkonto Land Oberösterreich und das Zeitkonto der Bundeslehrer/innen, entsprechen im Prinzip Langzeitkonten auf Betriebsebene mit der Besonderheit, dass die Dienstverhältnisse bei dem infrage kommenden Personenkreis im öffentlichen Dienst in der Regel auch besonders stabil und zugleich auf Lebenszeit angelegt sind.³⁶ Zudem haben die 38.863 Bundeslehrer/innen³⁷, in Vollzeitäquivalenten (VZÄ) gezählt, durchwegs einen

³⁶ So liegt der Anteil der Beamte und Beamtinnen an den Bundeslehrer/innen bei 29 % (BKA 2014, S. 30).

³⁷ Im Rahmen der Studie wird ausschließlich die Inanspruchnahme des Zeitkontos von Bundeslehrern und -lehrerinnen berücksichtigt, da keine vollständigen Informationen über die Inanspruchnahme der Landeslehrer/innen vorliegen. Laut des Personalberichts des Bundes 2014 gibt es in etwa doppelt so viele Landeslehrer/innen an Pflichtschulen, demnach an Volksschulen, Hauptschulen, Sonderschulen, Polytechnischen Schulen und an

akademischen Hochschulabschluss und ein damit verbunden höheres Einkommen, sofern sie nicht einer Teilzeitbeschäftigung nachgehen. Ein Viertel der Bundeslehrer/innen hat ein geringeres Jahresbruttoeinkommen als 31.178 Euro, das Medianeinkommen liegt bei 50.100 Euro und ein Viertel verdient über 67.207 Euro. Die Teilzeitquote³⁸ der Bundeslehrer/innen beträgt 31,1 %, wobei 21,5 % der Männer und 37,8 % der Frauen Teilzeit beschäftigt sind (Basis Personen Schuljahr 2012/13, vgl. BKA 2014, S. 30f.).³⁹ Voraussetzung für die Einrichtung eines Zeitkontos beim Bund sind Dauermehrdienstleistungen, die vollständig oder teilweise in das Zeitkonto transferiert werden können, weshalb die Inanspruchnahme auch eng mit der Möglichkeit, Mehrdienstleistungen zu erbringen, verknüpft ist. Das Überstundenaufkommen der Lehrer/innen ist relativ inhomogen verteilt und variiert je nach Unterrichtsfach, Schulform und Schulstandort. Im Schuljahr 2011/12 haben 1.601 Bundeslehrer/innen⁴⁰ als Vollzeitäquivalente gerechnet ein Zeitkonto eingerichtet, somit hatten rund 4 % der Vollzeitäquivalente ein Zeitkonto.⁴¹

In der Landesverwaltung Oberösterreich und in der GESPAG liegt der Anteil der Dienstnehmer/innen mit einem Zeitwertkonto lediglich bei rund 0,3 %. Im Oktober 2014 sind insgesamt 21.998 Personen bei den beiden Dienststeinheiten beschäftigt, wobei 10.955 Personen auf das Landesamt Oberösterreich entfallen und 11.043 auf die GESPAG. Zum Zeitpunkt der Abfrage im Oktober 2014 hatten 14 Dienstnehmer/innen des Landesamtes und 49 der GESPAG ein Zeitwertkonto angelegt. Aufgrund der geringen Fallzahlen können wenige Aussagen über mögliche Unterschiede zwischen Dienstnehmern sowie Dienstnehmerinnen mit und ohne Zeitwertkonto getroffen werden.⁴² Tabelle 4 zeigt einen Vergleich der Verteilung bestimmter Charakteristika zwischen Dienstnehmern und Dienstnehmerinnen mit und ohne Zeitwertkonto. Im Vergleich zu allen Dienstnehmern und Dienstnehmerinnen beim Land Oberösterreich und bei der GESPAG, sind Dienstnehmer/innen, die ein Zeitwertkonto eingerichtet haben, überproportional männlich, mit einem Bruttoeinkommen von über 2.500 Euro pro Monat ausgestattet und verbeamtet. Die Beschäftigungsdauer liegt um rund drei Jahre über dem Durchschnitt, Zeitwertkonto-

berufsbildenden Pflichtschulen. Der Personalaufwand der Landeslehrer/innen, die Dienstnehmer/innen der Länder sind, wird im Rahmen des Finanzausgleichs vom Bund getragen (vgl. BKA 2014, S. 30f.).

³⁸ Im Personalbericht des Bundes ist die Rede von Teilbeschäftigtenquote und nicht von Teilzeitquote (vgl. BKA 2014, S. 30).

³⁹ Zusätzlich gilt es anzumerken, dass die Situation von Lehrern und Lehrerinnen bezogen auf die Zeitaufonomie nur schwer mit der anderer Berufsgruppen zu vergleichen ist. So sind Lehrer/innen in ihrer Zeitaufonomie von zwei Extremen gekennzeichnet: Starke Fremdbestimmung durch genaue Definition der Unterrichtszeit und starke Aufonomie hinsichtlich der Vorbereitungszeit.

⁴⁰ Die Zahlen wurden uns vom Bundeskanzleramt zur Verfügung gestellt.

⁴¹ Im Schuljahr 2009/10 haben 769 VZÄ der Bundeslehrer/innen ein Zeitkonto angelegt und im Schuljahr 2010/11 waren es 932 VZÄ (vgl. Interview mit Bundeskanzleramt). Laut Bundeskanzleramt haben Landeslehrer/innen in Pflichtschulen (rund 60. bis 70.000 VZÄ) in der Regel ein eher geringes Überstundenaufkommen, weshalb die Einrichtung eines Zeitkontos eher gering ausfällt: 2009/10 3 VZÄ, 2010/11, 6,1 VZÄ, 2011/12 14,8 VZÄ. Berufsschullehrer/innen (rund 5.000 VZÄ) haben ein vergleichsweise höheres Überstundenaufkommen, eine verhältnismäßig höhere Anzahl an Zeitkonten, aber letztlich ist die Fallzahl zu vernachlässigen (2009/10 14,9 VZÄ, 2010/11 23,5 VZÄ, 2011/12 25 VZÄ).

⁴² Aufgrund der geringen Fallzahl von insgesamt 63 Personen (Landesverwaltung OÖ und GESPAG) werden die beiden Einheiten gemeinsam betrachtet.

Nutzer/innen sind um rund drei Jahre älter und die Normalarbeitszeit pro Woche beträgt durchschnittlich 3,5 Stunden mehr. Die durchschnittliche aktuelle Laufzeit der Zeitwertkonten beträgt 1,6 Jahre und das Sparvolumen rund 11 %. Lediglich drei Zeitwertkonto-Nutzer/innen üben Hilfs- oder angelernte Tätigkeiten aus.

Die geringe Inanspruchnahme des Zeitkontos bei den Lehrern und Lehrerinnen und auch des oberösterreichischen Zeitwertkontos deuten darauf hin, dass der Bedarf wahrscheinlich nicht gegeben ist, weil alternative Instrumente wie Altersteilzeit und Sabbatical⁴³ diesen bereits decken und möglicherweise die Opportunitätskosten zu hoch sind. Im Fall des Zeitkontos der Lehrer/innen kommt wahrscheinlich die Einschränkung zum Tragen, dass ausschließlich Mehrdienstleistungen eingebracht werden können und der Anteil der Teilzeitbeschäftigten besonders hoch ist. Das Zeitkonto wird auch künftig neu eintretenden Lehrern und Lehrerinnen gemäß dem neuen Dienstrecht nicht mehr offen stehen. Gerade in den beiden Bereichen finden sich die vergleichsweise besten Rahmenbedingungen hinsichtlich der Arbeitsplatzsicherheit, der individuellen Rechtsdurchsetzungsmöglichkeiten und der Vertrauenswürdigkeit der Werteinlagensicherung für österreichische Arbeitnehmer/innen.

Tabelle 4: Vergleich der Charakteristika von Beschäftigten mit und ohne Zeitwertkonto in der Landesverwaltung Oberösterreich sowie in der GESPAG

	Zeitwertkonto	Kein Zeitwertkonto	Gesamt
Anzahl Personen absolut	63	21.935	21.998
Frauenanteil in Prozent	50,8	65,0	65,0
Durchschnittsalter in Jahren	46,6	43,4	43,4
Einkommen* < 2.500	46,0%	63,0%	63,2
Einkommen* 2.500-5.000	46,0%	31,8%	31,9
Einkommen* > 5.000	7,9%	5,2%	5,2
Durchschnittliche Dauer des Dienstverhältnisses in Jahren	19,0	16,1	16,1
Beamter/Beamtin (in %)	17,5	14,4	14,4
VB unbefristet (in %)	82,5	75,8	75,8
VB befristet (in %)	0,0	9,8	9,8
Durchschnittliche Arbeitszeit in Wochenstunden	35,59	32,4	32,4
Durchschnitt Laufzeit ZWK in Jahren	1,62		
Durchschnitt Sparvolumen ZWK in %	11,17		

Quelle: Land Oberösterreich, Berechnungen IHS, N = 21.998

*Einkommen N= 20.318, fehlende Einkommensinformationen betrifft ausschließlich Dienstnehmer/innen ohne Zeitwertkonto

⁴³ Für oberösterreichische Landesbedienstete stehen folgende überschneidende Instrumente zur Auswahl: Altersteilzeitgeld für Beamte und Beamtinnen auf Basis eines Pensionsvorgriffs, ein nicht gefördertes Alterssabbatical für Beamte und Beamtinnen, das altersunabhängige Sabbatical sowohl für Vertragsbedienstete als auch für Beamte und Beamtinnen sowie das vom AMS geförderte Altersteilzeitgeld für Vertragsbedienstete.

Der ursprüngliche Plan, von der Inanspruchnahme der existierenden Langzeitkonten auf das Potenzial in Gesamtösterreich zu schließen, kann aufgrund der geringen Fallzahlen und der nicht repräsentativen Arbeitnehmer/innen im öffentlichen Dienst (insbesondere Lehrer/innen), da diese Gruppe eine vollkommen andere sozioökonomische Struktur als Arbeitnehmer/innen privatrechtlicher Beschäftigungsverhältnisse aufweist, nicht weiter verfolgt werden.

4. Bewertung der in Österreich implementierten und diskutierten Langzeitkonto-Modelle

In diesem Kapitel erfolgen ein systematischer Vergleich und eine systematische Bewertung der Langzeitkonto-Modelle des Land Oberösterreich, der Bundeslehrer/innen, der Fachhochschule Oberösterreich sowie des Punktationsmodells, das als Diskussionsvorschlag vorliegt. Anschließend erfolgt eine Abschätzung, wer das Punktationsmodell in Anspruch nehmen könnte (4.5) und welche Implikationen diese Inanspruchnahme auf Sozialversicherungsbeiträge und Lohnsteuereinnahmen hätte (4.6).

4.1. Ziele und Zieldefinitionen

Wie bereits weiter oben ausgeführt, sind für die Evaluierung arbeitsmarktpolitischer Instrumente die damit verbundenen Zielvorstellungen maßgeblich (vgl. Kapitel 2). Entlang der im Vorfeld definierten Ziele, die mittels des jeweiligen Instrumentes erreicht werden sollen, kann überprüft werden, ob es sich um ein adäquates Instrument handelt beziehungsweise welche Zieldimensionen damit erreicht werden können. Je konkreter die Ziele ausformuliert sind desto besser kann das Instrument modelliert und evaluiert werden. Sind die mit dem Instrument verbundenen Zieldefinitionen sehr heterogen und weit gefasst ergeben sich jedoch oftmals Zielkonflikte.

Beim Zeitwertkonto des Land Oberösterreich war das ursprüngliche Ziel einen selbstfinanzierten Vorruhestand⁴⁴ zu fördern, der insbesondere für Beamte und Beamtinnen ermöglicht werden sollte, wovon aus Sicht der Initiatoren⁴⁵ Vorteile sowohl für die Dienstnehmer/innen – wegen der Option eines selbstfinanzierten Vorruhestandes – als auch für die Dienststelle, die dadurch ihren Personalstand reduzieren und Nachbesetzungen vornehmen kann, entstehen würden. Mittlerweile wird als zentrales Ziel des oberösterreichischen Zeitwertkontos die Steigerung der Arbeitszeitautonomie der Dienstnehmer/innen genannt, oder anders ausgedrückt die Ermöglichung eines Auszeitmanagements der Dienstnehmer/innen. Weiters ist es auch Ziel, aktive Gesundheitsvorsorge durch Auszeiten zu betreiben. Zur Zielgruppe und zum Ausmaß der erwünschten Inanspruchnahme orientierte sich das Land Oberösterreich an den Erfahrungen in Deutschland und am Altersteilzeitgeld. Laut der Personalabteilung des Landes Oberösterreich nehmen pro Jahr rund 1.000 Personen der 20.000 Beschäftigten bei der GESPAG und in der klassischen Landesverwaltung Altersteilzeitgeld in Anspruch. Diese Zahlen dienen unter der Annahme, dass das Altersteilzeitgeld nicht mehr verlängert werde,

⁴⁴ Mit dem Begriff (selbstfinanzierter) Vorruhestand soll im Folgenden unabhängig vom arbeitsrechtlichen Status die Zeitspanne nach der Erwerbsphase und vor dem Eintritt in die gesetzliche Alterspension bezeichnet werden.

⁴⁵ Die Umsetzung eines Langzeitkontos in Oberösterreich ging ursprünglich vom Zentralbetriebsrat der GESPAG aus. Bereits im Vorfeld war die Personalabteilung der Landesverwaltung Oberösterreichs in die Konzeptualisierung mit eingebunden.

vor Einführung des Zeitwertkontos auch als Orientierungswert für die potentielle Inanspruchnahme.

Beim Zeitkonto der Bundeslehrer/innen war die Initiatorin die Gewerkschaft des öffentlichen Dienstes (GÖD), wobei im Rahmen der Beschlussfassung laut Informationen des Bundeskanzleramts im Vorfeld keine klaren Ziele definiert wurden, die mit dem Zeitkonto erreicht werden sollten. Infolge der Regelung, dass die Ausgleichszeit erst ab einem Alter von 50 Jahren in Anspruch genommen werden darf, ergibt sich jedoch, dass das Instrument explizit für ältere Arbeitnehmer/innen konzipiert ist und in erster Linie einen selbstfinanzierten Vorruhestand oder ein selbstfinanziertes Ausgleiten aus dem Arbeitsprozess ermöglichen soll.

Im Fall der Fachhochschule Oberösterreich handelt es sich um ein recht klar definiertes Instrument auf Betriebsebene, womit Mehrarbeit in zwei unterschiedlichen Blockvarianten zu einem späteren Zeitpunkt abgebaut werden kann. Die Folge ist eine Umverteilung der Arbeitszeit über einen längerfristigen Zeitraum. Im Rahmen der Ein-Semester-Variante kann der Zeitpunkt des Zeitausgleichs im Einvernehmen gewählt werden. Das Zeitkonto der Zwei-Semester-Variante muss im Zeitraum vier Jahre vor der Pensionierung ausgeglichen werden und zielt somit entweder auf eine Arbeitszeitreduktion vor der Pensionierung oder auf einen durch Mehrarbeit selbstfinanzierten Vorruhestand ab.

Im Regierungsprogramm 2013-2018 wurden unter dem Punkt Arbeitsrecht als zentrale Anliegen *„neue Ansätze und Instrumente im Arbeitsrecht, Vereinfachungen und Erleichterungen sowie Maßnahmen zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie“* formuliert *„um das Ziel einer fairen, modernen und ausgleichenden Arbeitswelt zu erreichen“* (Republik Österreich 2013: 13). Als Herausforderung wurde der Wunsch vonseiten der Arbeitnehmer/innen und Unternehmen nach gleichzeitig sicheren und flexiblen Rahmenbedingungen angesehen, um die Arbeitswelt nach ihren Bedürfnissen gestalten zu können (ebd.). Deshalb sollen neben anderen Maßnahmen die Einführung freiwilliger Zeitwertkonten für alle Arbeitnehmer/innen geprüft werden. Obwohl die Ziele, die mit einem Langzeitkonto erreicht werden sollen, im Regierungsprogramm sehr allgemein gehalten sind, können zwei Punkte festgehalten werden. Die Maßnahme soll die Vereinbarkeit von Beruf und Familie erleichtern und die Gestaltungsmöglichkeiten der Arbeitswelt für Arbeitnehmer/innen steigern. Die expliziten Zieldefinitionen des Punkationsmodells betreffen die Ermöglichung längerer Auszeiten, die Flexibilisierung der Lebensarbeitszeit zugunsten der Arbeitnehmer/innen – wodurch auch die Arbeitszufriedenheit – gesteigert werden soll. Ein Ausgleiten aus dem Arbeitsprozess in Richtung Pension soll gleichzeitig dazu führen, dass Frühpensionierungen zurückgehen. Bei Nichtkonsumation einer Auszeit soll das Sparvolumen in eine Betriebsrente umgewandelt werden und somit die gesetzliche Altersvorsorge erhöht werden können.

Vergleichsweise konkret sind das Zeitkonto der Bundeslehrer/innen und jene beiden Varianten der Fachhochschule Oberösterreich konzeptualisiert. Da keine expliziten Ziele bekannt sind, können die beiden Zeitkonten jedoch nicht dahingehend beurteilt werden. Dennoch kann zusammengefasst werden, dass mit den beiden Zeitkonten eine Förderung der Umverteilung der Arbeitszeit über einen langfristigen Zeitraum stattfindet. Die Förderung zielt auf einen geblockten Abbau der Überstunden in einem doch relativ langen Zeitfenster, womit ein zeitnaher Abbau der Überstunden vermieden wird.

Auch im Fall des Zeitwertkontos des Land Oberösterreich und des angedachten Punktationsmodells erfolgt bei einzelnen Nutzungsvarianten eine Umverteilung der Arbeitszeit. Dies soll zu einer Steigerung der Arbeitszeitautonomie der Arbeitnehmer/innen führen. Die Steigerung der Arbeitszeitautonomie soll wiederum zu mehr Arbeitszufriedenheit führen. Darüber hinaus wird das Sparverhalten unselbständig Beschäftigter gefördert, welches in Form einer zusätzlichen Rente nach der Pensionierung abgerufen werden kann.

4.2. Organisationale Verortung und Geltungsbereich

Die formale organisationale Verortung und der damit verbundene Geltungsbereich definieren die Reichweite und damit einhergehenden Potenziale oder Grenzen des Instruments. Im Rahmen der Bewertung, ob die erwünschten Ziele mit dem jeweiligen Langzeitkonto erreicht werden können, muss auch berücksichtigt werden, welche Personen überhaupt unter welchen Rahmenbedingungen potenzielle Nutzer/innen des Instruments sein können. Die drei existierenden Langzeitkontos – Land Oberösterreich, Bundeslehrer/innen und Fachhochschule Oberösterreich – beziehen sich jeweils auf einen sehr spezifischen Personenkreis. Das auf betrieblicher Ebene vereinbarte Zeitkonto der Fachhochschule Oberösterreich bezieht sich ausschließlich auf Lehrende in der Fachhochschule. Die anderen beiden Langzeitkonten sind ebenfalls auf betrieblicher Ebene zu verorten, mit dem Unterschied, dass der Geltungsbereich weiter gefasst ist, weil alle Dienstnehmer/innen des Landes Oberösterreich und alle Bundes- sowie Landeslehrer/innen adressiert werden.⁴⁶ Die gesetzlichen Regelungen sind zwar nicht auf einzelne Dienststellen oder Schulstandorte beschränkt, aber in der Regel kann im öffentlichen Dienst davon ausgegangen werden, dass sich die Fluktuation aufgrund der hohen Beschäftigungssicherheit der Bediensteten auf den internen Arbeitsmarkt beschränkt. Ein überbetriebliches Langzeitkonto für alle Arbeitnehmer/innen wie im Fall des zu diskutierenden Punktationsmodells unterscheidet sich wesentlich von Modellen auf betrieblicher bzw. quasi-betrieblicher Ebene und ist deshalb mit vollkommen anderen Herausforderungen konfrontiert.

⁴⁶ Für das Land Oberösterreich gilt als Einschränkung ein Mindestbeschäftigungsausmaß (mind. 20 Wochenstunden) und eine Mindestbeschäftigungszeit (mind. 2 Jahre) für die Inanspruchnahme eines Zeitwertkontos. Bei Bundes- sowie Landeslehrern und -lehrerinnen gilt die Prämisse, dass sie ausschließlich Mehrdienstleistungen in das Zeitkonto einbringen können.

4.3. Nutzungsmöglichkeiten

Welche Gemeinsamkeiten und Unterschiede, die vier Langzeitkontomodelle aufweisen und ob die vier Modelle entsprechend der Zieldefinitionen genutzt werden können, soll im folgenden Abschnitt diskutiert werden. Insgesamt konnten die drei Nutzungsarten der selbstfinanzierten Auszeit, Arbeitszeitreduktion und Pensionsvorsorge identifiziert werden, wobei die Nutzungsmöglichkeit der geförderten Langzeitkonten in Form von Auszeit oder Arbeitszeitreduktion als formale Ausgestaltung der folgenden Zieldefinitionen wie Gesundheitsvorsorge, Vorruhestand bzw. Gleitpension, Steigerung der Arbeitszeitautonomie und Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie einzuordnen ist. Mitbedacht werden sollte dabei immer, dass gegeben begrenzter individueller Ressourcen eine Person weitgehend nur eine Nutzungsart zur Verfügung steht (vgl. Kapitel 2.2, S. 11).

4.3.1. Steigerung der Arbeitszeitautonomie von Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen

Mit der Ermöglichung und Förderung einer Verschiebung der Abgeltung von Arbeitsleistung auf einen späteren Zeitpunkt kann die Arbeitszeitautonomie der Arbeitnehmer/innen gesteigert werden. Jedenfalls werden damit vorerst grundlegende Voraussetzungen geschaffen. Entscheidend für die praktische Umsetzung der gewünschten Zielerreichung Arbeitszeitautonomie, ist die genaue Ausgestaltung des Instruments und ob es sich um tatsächliche oder um theoretische Freiräume handelt. Im Fall des Zeitkontos der Bundeslehrer/innen wird jenen Lehrern und Lehrerinnen, die die Möglichkeit haben Mehrdienstleistungen zu erbringen, formal ermöglicht, diese anzusparen und über ein ganzes Schuljahr hinweg in Form von Freizeit auszugleichen. Dementsprechend betrifft die Autonomiesteigerung lediglich einen bestimmten Leistungsbestandteil, der nicht von allen Lehrern und Lehrerinnen erbracht werden kann. Für die Gruppe der Lehrer/innen, die Mehrdienstleistungen erbringen, wird somit eine weitere Option der Nutzung von Mehrdienstleistungen – neben der finanziellen Abgeltung und zeitnahe Zeitausgleich – eröffnet. Allerdings wird die Autonomie zugleich beschränkt, weil der Ausgleichszeitraum bereits an ein gewisses Lebensalter gekoppelt wird und kein Rechtsanspruch auf Auszeit besteht. Hier muss jedoch berücksichtigt werden, dass gerade bei den Lehrern und Lehrerinnen eine hohe Wahrscheinlichkeit besteht, dass dem Antrag auf Auszeit stattgegeben wird, da dieser dann zu bewilligen ist, wenn dem Verbrauch keine wichtigen dienstlichen Interessen entgegenstehen oder der Verbrauch nicht mehr während der verbleibenden aktiven Dienstzeit möglich wäre (vgl. GehG § 61 Abs.13 ff.).

Die Ausgestaltung des Zeitkontos der Fachhochschule Oberösterreich ist jenem der Bundeslehrer/innen sehr ähnlich, insbesondere im Fall der Ein-Semester-Variante. Obwohl in der Betriebsvereinbarung zwar klar geregelt ist, dass die Freizeitphase einer finanziellen Abgeltung vorrangig zu behandeln ist, kann davon ausgegangen werden, dass die Autonomie hinsichtlich der Nutzung der Freizeitphase sehr begrenzt ist, weil diese vom Dienstvorgesetzten/von der Dienstvorgesetzten genehmigt werden muss und im Fall eines

abschlägigen Bescheids automatisch eine Auszahlung des Gesamtguthabens erfolgt. Die Zwei-Semester-Variante ermöglicht den Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen, jedenfalls in dem Zeitfenster von vier Jahren vor dem Pensionsantritt, mehr Gestaltungsfreiraum, weil der Dienstvorgesetzte/die Dienstvorgesetzte dem Antrag stattgeben muss. Hier muss jedoch berücksichtigt werden, dass der Umverteilungszeitraum bereits vordefiniert und somit stark eingeschränkt ist.

Mit dem Zeitwertkonto des Landes Oberösterreich können maximal 15 % des Jahresbruttoeinkommens, sofern die Wochenarbeitszeit über 20 Stunden liegt, in ein Zeitwertkonto transferiert werden und somit zu einem späteren Zeitpunkt „konsumiert“ werden. Demnach sind der potentielle Personenkreis und der Entgeltbestandteil, der eingebracht werden kann, weiter gefasst als bei den beiden Zeitkonten. Es ist jedoch nicht gesichert, dass die Autonomie der Arbeitnehmer/innen hinsichtlich der Verteilung der Arbeitszeit mit diesem Zeitwertkonto gesteigert werden kann, weil die Arbeitnehmer/innen keinen Rechtsanspruch auf Einrichtung des Zeitwertkontos und auf Auflösung mittels Freizeitphase haben. Dennoch kann ähnlich wie bei den Bundeslehrern und -lehrerinnen angenommen werden, dass eine Zustimmung des Dienstvorgesetzten/der Dienstvorgesetzten eher stattfindet als in der Privatwirtschaft. Noch wahrscheinlicher ist die Realisierung einer Freizeitphase unmittelbar vor dem Pensionsantritt bzw. vor dem Ruhegenuss.

Im Großen und Ganzen ist das Punktationsmodell betreffend die Nutzungsmöglichkeiten sehr ähnlich wie das Zeitwertkonto in Oberösterreich ausgestaltet. Die zentralen Unterschiede bestehen darin, dass das Punktationsmodell als überbetrieblich konzipiert ist, ein Rechtsanspruch auf Einrichtung eines Zeitwertkontos besteht und das angesparte Guthaben als Zusatzpension verwendet werden kann. Ebenso wie beim oberösterreichischen Zeitwertkonto besteht kein Rechtsanspruch auf Umwandlung des Sparguthabens in eine Freizeitphase und kann nur im Einvernehmen mit dem jeweiligen Dienstgeber/der jeweiligen Dienstgeberin realisiert werden. Die praktische Realisierung einer Freizeitphase zum gewünschten Zeitpunkt muss in Abhängigkeit der Organisationsstruktur und -größe des jeweiligen Unternehmens und der individuellen Verhandlungsmacht eingeordnet werden. Die Verhandlungsmacht der Arbeitnehmer/innen in der Privatwirtschaft ist vergleichsweise schwächer als jene der Beschäftigten im öffentlichen Dienst, die im Fall einer gerichtlichen Auseinandersetzung nicht zwangsläufig mit Kündigung bedroht sind. Dementsprechend bleibt die Frage unbeantwortet, wie gewährleistet bleibt, dass das Guthaben auch während eines Dienstverhältnisses verbraucht werden kann oder in weiterer Folge während eines später angetretenen Dienstverhältnisses. Die Autonomie aufseiten der Arbeitnehmer/innen, den Zeitraum einer Freizeitphase zu bestimmen, bleibt aufgrund der notwendigen Zustimmung vonseiten des aktuellen Dienstgebers/der aktuellen Dienstgeberin sehr begrenzt. Hier zeigt sich auch ein gewisser Widerspruch in der Ausgestaltung, weil es keiner Zustimmung des Dienstgebers/der Dienstgeberin bei der Einrichtung eines Zeitwertkontos bedarf, die Nutzung hingegen ausschließlich in Abhängigkeit realisiert

werden kann. Eine Ausnahme bildet die Nutzung des Sparguthabens als selbstfinanziertes Vorruhestandsmodell, weil hier eine Kündigung vonseiten des Dienstnehmers/der Dienstnehmerin für die Realisierung ausreichen würde. Es besteht auch die Gefahr eines gegenläufigen Effekts, nämlich dass vonseiten des Dienstgebers/der Dienstgeberin in konjunkturschwachen Zeiten dem Arbeitnehmer/der Arbeitnehmerin „nahegelegt“ wird das Sparguthaben auf dem Zeitwertkonto aufzubrauchen (vgl. Kapitel 2).

4.3.2. Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie

Im Regierungsprogramm wird explizit als Maßnahmenziel eines Langzeitkontos die Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie genannt.⁴⁷ Ob das Punktationsmodell oder allgemeiner ein Langzeitkonto die geeignete Maßnahme für dieses Ziel ist, soll im folgenden Abschnitt kurz diskutiert werden. In der Regel ergeben sich dann Schwierigkeiten bei der Vereinbarkeit von Beruf und Familie, wenn die Zeitregime – Beruf, Familie, Betreuungsangebot – nicht zusammenpassen. Generell ist die Zeitstruktur beziehungsweise der Betreuungsaufwand in einer Familie mit minderjährigen Kindern täglich und kontinuierlich zu erbringen. Selbst wenn diese Familien in einer Region in Österreich mit sehr guter Infrastruktur an Betreuungseinrichtungen leben, haben auch die Betreuungseinrichtungen begrenzte Öffnungszeiten, weshalb eine kontinuierliche Arbeitszeitreduktion, sofern die tatsächliche Arbeitszeit zu weit ausgedehnt wäre, wesentlich bessere Ergebnisse erzielen würde als eine geblockte Freizeitphase. Wenn es allerdings darum gehen soll, dass in Krisensituationen wie Krankheit der Kinder und/oder Pflegebedarf von Angehörigen Zeit für die Familie akut benötigt wird, braucht es ein Instrument, das sehr spontan eingesetzt werden kann. Damit das Sparguthaben eines Langzeitkontos dafür aufgewendet werden kann, müsste zuvor überhaupt ein ausreichendes Guthaben angespart worden sein, um die Zeit bis hin zur Fremdbetreuung der Angehörigen oder Genesung des Kindes zu überbrücken. Zudem müsste der Dienstgeber/die Dienstgeberin sofort und aus freien Stücken einer Freizeitphase zustimmen, was eher unwahrscheinlich ist. Außerdem würde dieses Instrument aufgrund finanzieller Einschränkungen nicht allen Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen zur Verfügung stehen können, die Möglichkeit Beruf und Familie zu vereinbaren sollte aber wohl kaum vom Einkommen abhängen.

4.3.3. Gesundheitsvorsorge von Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen

Im Zuge der Expertengespräche wurde auch darauf hingewiesen, dass ein Zeitwertkonto wie jenes des Land Oberösterreich auch zur Gesundheitsvorsorge beitragen kann. Inwiefern eine positive Wirkung von dem Instrument Langzeitkonto auf den Gesundheitszustand der Beschäftigten ausgeht, ist schwer auszumachen. In diesem Zusammenhang ist die Reziprozität zwischen Gesundheit und Beschäftigung das Problem, das es zu lösen gilt. Beschäftigung hat Einfluss auf Gesundheit, Gesundheit hat aber auch einen Einfluss auf

⁴⁷ An dieser Stelle soll berücksichtigt werden, dass die nachfolgenden Maßnahmen, die im Zusammenhang mit familiären Betreuungspflichten stehen, bereits gesetzlich geregelt sind: Pflegefreistellung, Dienstverhinderung und Familienhospizkarenz/Familienhospizteilzeit. Im Fall des Maßnahmenziels „Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie“ soll das „Punktationsmodell“ über die bereits bestehenden Maßnahmen hinausgehen.

Beschäftigung. Weniger gesunde Personen haben beispielsweise eine höhere Wahrscheinlichkeit, temporäre Arbeitsverhältnisse einzugehen. Das heißt, die deskriptive Darstellung von Korrelationen zwischen Gesundheitsmerkmalen und Beschäftigungsmerkmalen reicht noch nicht aus, um die Richtung der Kausalität festzustellen.

Die Beziehung zwischen (Erwerbs-)Arbeitsbelastung und Gesundheit wird in der ökonomischen, aber auch in der soziologischen und arbeitsmedizinischen Forschung behandelt. Die Relevanz des Themas wird beispielsweise im Rahmen des *European Working Conditions Survey* beleuchtet (vgl. OECD 2010). 2010 gab ein Drittel der Befragten an, dass die Lohnarbeit ihre Gesundheit beeinträchtigt. Was unter Arbeitsbelastung verstanden wird, ist jedoch nicht einheitlich definiert. Es gibt keine international vergleichbare Messung, welche die Qualität der Arbeit und der Arbeitsumgebung beschreibt. Das „*Decent Work Framework*“ der *International Labour Organisation (ILO)* berücksichtigt die Dimension der Arbeitsbelastung beispielsweise nicht. Das „*Framework for Measuring Quality in Employment*“ der *United Nations Economic Commission for Europe (UNECE)* und das Eurofund „*Framework on Job Quality*“ nehmen einige Aspekte der Arbeitsbelastung, aber nicht deren Interaktion, in ihren Untersuchungen auf. Gemein ist den existierenden Modellen die Unterscheidung zwischen beruflichen Anforderungen („*job demands*“) und beruflichen Ressourcen („*job resources*“). Berufliche Anforderungen belasten die Beschäftigten physisch, kognitiv und psychisch, ein großes Arbeitspensum, Zeitdruck, Konflikte am Arbeitsplatz sowie anspruchsvolle physische Aufgaben zählen beispielsweise dazu. Stehen den Beschäftigten berufliche Ressourcen wie beispielsweise Arbeitsautonomie, Lernmöglichkeiten oder die Unterstützung von Kollegen bzw. Kolleginnen oder Vorgesetzten zur Verfügung, die es ihnen ermöglichen, schwierige Probleme zu lösen, müssen *job demands* keine negativen Auswirkungen auf das Wohlbefinden der Beschäftigten haben. Von Arbeitsbelastung („*job strain*“) wird gesprochen, sobald nicht mehr genügend berufliche Ressourcen zur Verfügung stehen, um die beruflichen Anforderungen zu lösen (vgl. OECD 2014).

Die medizinische Forschung ist vor allem auf die Entwicklung psychometrischer Indizes konzentriert, um Arbeitsbelastung zu messen, und untersucht deren Effekte auf kardiovaskuläre Krankheiten, Krankenstände und „*Burn-Outs*“. Diese Studien haben viele Hinweise hervorgebracht, dass ein Zusammenhang zwischen Arbeitsbelastung und Gesundheit besteht (für einen Überblick siehe Landsbergis et. al. 2000).

Ökonomische Studien fokussieren öfter auf Eigenangaben zu Arbeitsbelastung. In Laborexperimenten wurde gezeigt, dass Eigenangaben sehr nahe an tatsächlich messbaren Indizes zur Arbeitsbelastung liegen (in Fällen, in denen eine Messung tatsächlich möglich ist, siehe Green und McIntosh 2001). Die OECD (2014) untersucht die Arbeitsbedingungen anhand Eigenangaben von Beschäftigten im *European Working Conditions Survey (EWCS)*, welche in 23 Ländern durchgeführt wird. 17 % der Beschäftigten haben unter exzessiven

Arbeitsbelastungen (zwei oder mehr berufliche Anforderungen und/oder eine oder keine berufliche Ressource) zu leiden. Am niedrigsten ist dieser Wert mit 10 % in Dänemark, am höchsten mit 33 % in der Türkei, Frankreich und Slowenien. Der häufigste Stressfaktor (45 % der Befragten) ist Zeitdruck. Auf der Seite der beruflichen Ressourcen geben zwei Drittel der Befragten an, zu wenig Autonomie und keine Lernmöglichkeiten zu haben. Arbeitsbelastung wird am stärksten von beruflichen Anforderungen getrieben, abzulesen an einem sehr hohen Korrelationskoeffizienten.

Eine besondere Bedeutung in der Diskussion um Arbeit und Gesundheit spielt die Arbeitszeit, welche auch im Hinblick auf Langzeitkonten interessant ist. Wirtz et. al. (2009) untersuchen die Resultate von vier europäischen Befragungen zu Arbeitsbedingungen. Es finden sich starke lineare Zusammenhänge zwischen wöchentlicher Arbeitszeit und Schlafstörungen, Rückenschmerzen und Herzbeschwerden. 10 % der Personen, die 19 oder weniger Wochenarbeitsstunden arbeiten, berichten beispielsweise von Schlafstörungen, diese Zahl ist bei Personen, die mehr als 60 Wochenstunden arbeiten, mit 25 % wesentlich höher. Schild (1999) untersucht den Effekt, wenn ein Wechsel von einer Normalarbeitszeit im Ausmaß von 35 bis 40 Stunden pro Woche auf 41 oder mehr Stunden pro Woche stattfindet. Für Kanada findet die Autorin eine höhere Wahrscheinlichkeit, dass die in erhöhtem Ausmaß Beschäftigten sich gesundheitsgefährdend verhalten, weil sie etwa rauchen, an Körpergewicht zunehmen und vermehrt Alkohol konsumieren. Bei Frauen wird auch ein erhöhtes Depressionsrisiko identifiziert. Barnay (2014) stellt negative gesundheitliche Effekte fest, wenn ein Unterschied zwischen gewünschter und tatsächlicher Arbeitszeit besteht. Dieser Effekt besteht auch bei psychischen Krankheiten. Cottini und Lucifora (2010) stellen anhand der EWCS fest, dass ein positiver Zusammenhang zwischen einer Arbeitswoche, die 40 Stunden übersteigt, und psychischen Krankheiten besteht.

Im Großen und Ganzen kann daraus geschlossen werden, dass eine Steigerung der Arbeitszeit über ein gewisses Maß hinaus, sich negativ auf die Gesundheit der Beschäftigten auswirken kann und eine gleichmäßige Verteilung der Arbeitsstunden bzw. eine kontinuierliche Arbeitszeitreduktion bessere Effekte zeitigen würde. Mithilfe des Zeitwertkontos des Land Oberösterreich wird den Beschäftigten jedenfalls die Möglichkeit eröffnet in bestimmten Lebensphasen einen späteren selbstfinanzierten Lohnausgleich im Zuge einer Arbeitszeitreduktion anzusparen. Allerdings gibt es keine Hinweise, dass geblockte Freizeitphasen präventiv gegen Krankheiten wirken.

4.3.4. Ziel Altersvorsorge

Das Punktationsmodell ist derart konzipiert, dass das geförderte Sparguthaben auch als Zusatzpension zur gesetzlichen Pension bezogen werden könnte. Dieses nachrangige Ziel könnte im Zuge eines Langzeitkontos erreicht werden. Allerdings wäre ein eigenes zweckgebundenes Instrument zur Förderung der Eigenvorsorge im Alter oder ein Rückgriff auf bereits bestehende Instrumente (betriebliche Vorsorge, Pensionskassen oder geförderte

private Pensionsvorsorge) zielführender. Zudem gilt es zu beachten, was das Einzahlen in ein Langzeitkonto für Personen bedeutet, die ein Einkommen unter der Höchstbeitragsgrundlage zur Sozialversicherung haben, denn die Einzahlung in das Langzeitkonto schmälert ihren Sozialversicherungsbeitrag und somit ihre Pensionsanwartschaft in der gesetzlichen Pensionsversicherung. Dementsprechend würden sie den Anspruch in der gesetzlichen Pensionsversicherung gegen einen Anspruch im neuen Instrument Langzeitkonto eintauschen, wobei letztere Veranlagung durchaus mehr Risiken aufweist, als die definierte gesetzliche Anwartschaft. Insofern kann mit dem Ziel „Altersvorsorge“ eigentlich nur der Personenkreis mit Einkommen über der Höchstbeitragsgrundlage zur Sozialversicherung angestrebt sein, also ein Personenkreis, der bereits über eine bessere finanzielle Ausstattung verfügt.

4.4. Technische Ausgestaltung der Langzeitkonten

Im folgenden Abschnitt soll die technische Ausgestaltung der Langzeitkonten dahingehend beurteilt werden, ob diese für die Zielerreichung förderlich ist, aber auch welche Gefahren bzw. Grenzen aufgrund der formalen Ausgestaltung gegeben sind.

4.4.1. Wertsicherung der Spareinlagen

Im öffentlichen Dienst ist ein Zeitguthaben, das entsprechend den individuellen Gehaltssteigerungen aufgewertet wird, sicherlich von Vorteil. Auch in der Fachhochschule Oberösterreich ist die Wertsicherung des angesparten Zeitguthabens sicher gegeben, weil sich diese zu 98 % im Eigentum des Landes Oberösterreich befindet. Beim Land Oberösterreich wird ein „fiktiver“ Geldwert angespart und dieser unterscheidet sich von den Zeitkonten der Bundeslehrer/innen, die Wertsicherung und Aufwertung ist sicherlich ebenso gegeben. Im Fall der GESPAG haftet im Ausfallsfall letztlich auch das Land Oberösterreich für die Zeitwertkonten. Das Langzeitkonto des angedachten überbetrieblichen Punktationsmodells soll als „echtes“ Geld bei einer BV-Kasse angelegt werden und die Ausfallhaftung für etwaige Verluste entsprechend der *Abfertigung Neu* erfolgen (vgl. BMSVG Kapitel 2). Eine Geldanlage ist wahrscheinlich die einzig praktikable Lösung bei einem überbetrieblichen Langzeitkonto, das den Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen eine Mitnahme des Ansparvolumens zu einem neuen Arbeitgeber/einer neuen Arbeitgeberin offen lassen soll. Hier besteht sicherlich ein höheres Risiko eines Wertverlustes der Spareinlagen, weil die Veranlagungsergebnisse der BV-Kassen in bestimmten Perioden hinter den angenommen Zielen zurückbleiben können.

4.4.2. Kosten und -verteilung der Langzeitkonten

Das Zeitkonto der Bundeslehrer/innen und jenes der Fachhochschule Oberösterreich erfährt jeweils eine (indirekte) staatliche Förderung, weil die eingebrachten Entgeltbestandteile aus Mehrarbeit erst zu einem späteren Zeitpunkt in aufgewerteter Form (Gehaltschema) ausbezahlt werden und beide Bereiche letztlich dem öffentlichen Bereich zugeordnet werden

können. Beim Zeitwertkonto des Land Oberösterreichs ergibt sich die staatliche Förderung aufgrund der Aufwertung des „fiktiven“ Guthabens mit dem Faktor 0,75, der Gehaltsentwicklung der Gehaltsstufe V/2 und der Einbehaltung der Sozialversicherungs- und Steuerabgaben, die erst zum Zeitpunkt der Auszahlung abgeführt werden. Die Verwaltungskosten der drei Langzeitkonten trägt der Dienstgeber/die Dienstgeberin. Im Fall des angedachten Punktationsmodells wurde die staatliche Förderung im Rahmen der Studie anhand verschiedener Szenarien abgeschätzt (vgl. Abschnitt 4.6). Die administrativen Kosten, die im Rahmen der Veranlagung bei der BV-Kasse entstehen, sowie die Lohnverrechnungskosten⁴⁸ während der Konsumationsphase trägt der/die Arbeitnehmer/in.

4.5. Abschätzung der Inanspruchnahme eines Langzeitkontos für alle Arbeitnehmer/innen

In Abschnitt 3.3 wurde bereits erläutert, dass Informationen über die Nutzer/innen bestehender Langzeitkontomodelle nicht zur Abschätzung der potentiellen Nutzer/innen des Punktationsmodells herangezogen werden können. Klar ist aber, dass nur Personen mit ausreichender finanzieller Ausstattung überhaupt die Möglichkeit haben einen Teil ihres Einkommens, zur zukünftigen Verwendung, auf ein Langzeitkonto zu geben. Um abschätzen zu können, ab welchem Haushaltseinkommen theoretisch finanzielle Ressourcen verfügbar sind, die in ein Langzeitkonto eingebracht werden könnten, kann auf Informationen der von Statistik Austria durchgeführten Konsumerhebung 2009/2010 zurückgegriffen werden. Diese Quelle beinhaltet unter anderem Daten zu Haushaltseinkommen, zu Verbrauchsausgaben (nach unterschiedlichen Kategorien) sowie zu sonstigen Ausgaben, die nicht zu den laufenden Verbrauchsausgaben zählen (darunter neben anderem Aufwendungen für „Sparen“ sowie für den Zweck „Lebensversicherung, Pensionsvorsorge“).

Ein Blick auf die durchschnittlichen Haushaltsäquivalenzausgaben sowie die durchschnittlichen Haushaltsäquivalenzeinkommen⁴⁹ (berechnet ohne Entnahmen aus eigenem Garten/Betrieb sowie ohne den einkommenswirksamen Teil der imputierten Mieten) zeigt, dass das monatliche Haushaltsäquivalenzeinkommen im Gesamtdurchschnitt nur knapp über den Haushaltsäquivalenzausgaben liegt (vgl. Tabelle 5). Die diesbezügliche Differenz beträgt insgesamt im Schnitt weniger als 20 Euro pro Monat. Bei Erwerbstätigenhaushalten (mindestens eine Person im Haushalt ist erwerbstätig) erhöht sie sich auf rund 75 Euro.

Abbildung 5 und Abbildung 6 zeigen das Verhältnis von Haushaltsäquivalenzeinkommen und Haushaltsäquivalenzausgaben nach Einkommensdezilen. Dabei wird deutlich, dass die

⁴⁸ Laut WKÖ betragen die durchschnittlichen Lohnverrechnungskosten pro Mitarbeiter/in im Monat zwischen 10 und 35 Euro. (vgl. https://www.wko.at/Content.Node/branchen/w/sparte_iuc/Unternehmensberatung-und-Informationstechnologie/Zahlen/UBIT_PA_Lohnverrechnung_20140505.pdf, 18.11.2014)

⁴⁹ Die Äquivalenzeinkommen wurden nach derselben Gewichtungsskala errechnet wie die Äquivalenzausgaben: Erste erwachsene Person im Haushalt = 1,0, jede weitere Person ab 14 Jahren = 0,5 und Kinder unter 14 Jahren = 0,3.

jeweiligen Einkommen erst ab dem fünften Einkommensdezil (Mittelwerte) bzw. ab dem vierten Einkommensdezil (Mediane) die Verbrauchsausgaben übersteigen.⁵⁰ Dies deutet darauf hin, dass in den niedrigen Einkommensdezilen insgesamt keine finanziellen Ressourcen verfügbar sind, die in ein Langzeitkonto eingebracht werden könnten (freilich schließt dies nicht aus, dass einzelne Haushalte dieser Gruppe „positiv“ budgetieren und damit über entsprechende Ressourcen verfügen würden).

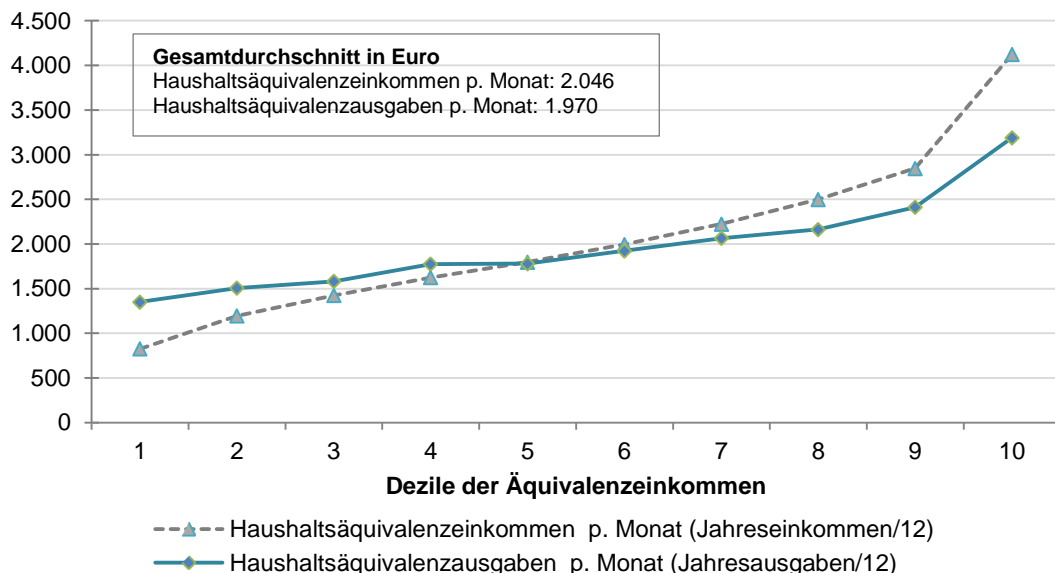
Tabelle 5: Durchschnittliche monatliche Haushaltsäquivalenzeinkommen¹ und –ausgaben² in Erwerbstätigen- und Nicht-Erwerbstätigenhaushalten

	Kein Erwerbshaushalt		Erwerbshaushalt		Insgesamt	
	Durchschnitt in Euro	Anzahl Haushalte	Durchschnitt in Euro	Anzahl Haushalte	Durchschnitt in Euro	Anzahl Haushalte
Haushaltsäquivalenzeinkommen p. Monat (Jahreseinkommen/12)	1.626	1.244.887	2.046	2.360.203	1.901	3.605.090
Haushaltsäquivalenzausgaben p. Monat (Jahresausgaben/12)	1.713	1.244.887	1.970	2.360.203	1.881	3.605.090

Quelle: Statistik Austria, Konsumerhebung 2009/2010, eigene Berechnungen.

¹ Ohne Entnahmen aus dem eigenen Garten/Betrieb sowie ohne den einkommenswirksamen Teil der imputierten Mietwerte. ² Haushaltsverbrauchsausgaben

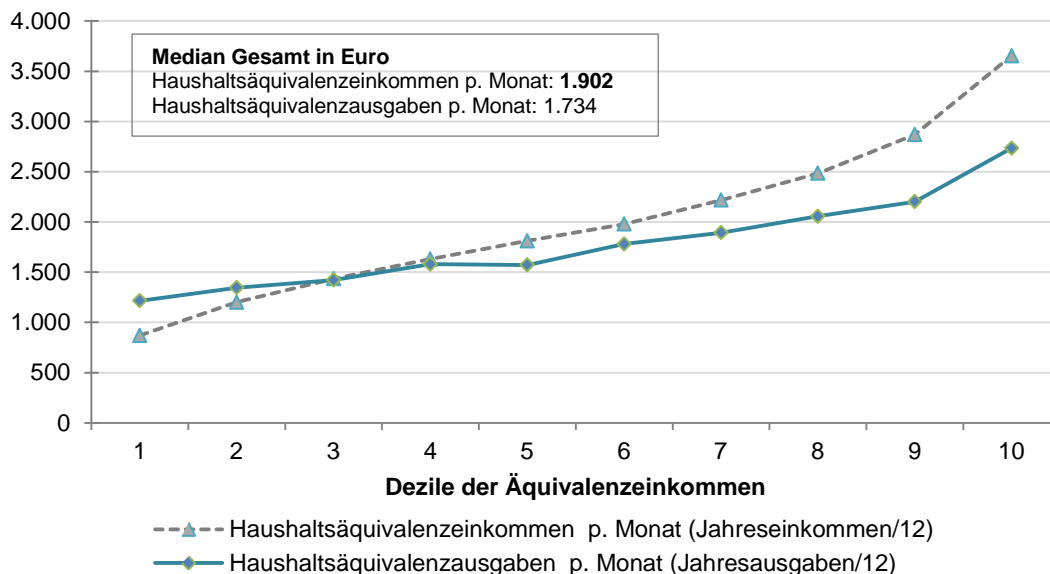
Abbildung 5: Erwerbstätigenhaushalte: Mittelwerte der Haushaltsäquivalenzeinkommen¹ und –ausgaben² nach Dezilen der Äquivalenzeinkommen



Quelle: Statistik Austria, Konsumerhebung 2009/2010, eigene Berechnungen.

¹ Ohne Entnahmen aus dem eigenen Garten/Betrieb sowie ohne den einkommenswirksamen Teil der imputierten Mietwerte. ² Haushaltsverbrauchsausgaben

⁵⁰ Generell muss bei der Interpretation der Ergebnisse berücksichtigt werden, dass die Ausgaben nicht zwangsläufig aus dem laufenden Einkommen, sondern auch aus Erspartem, Einmalerträgen, wie etwa Abfertigungen, Schenkungen oder Erbschaften, aber auch durch Ratenzahlungen oder Kredite finanziert werden können.

Abbildung 6: Erwerbstätigenhaushalte: Mediane der Haushaltsäquivalenzeinkommen¹ und –ausgaben² nach Dezilen der Äquivalenzeinkommen

Quelle: Statistik Austria, Konsumerhebung 2009/2010, eigene Berechnungen.

¹ Ohne Entnahmen aus dem eigenen Garten/Betrieb sowie ohne den einkommenswirksamen Teil der imputierten Mietwerte. ² Haushaltsverbrauchsausgaben

Zu einer weiteren Abschätzung verfügbarer Ressourcen, die in ein Zeitwertkonto eingebracht werden könnten, bzw. zur Eruiierung der (An-)Sparneigung unterschiedlicher Einkommensgruppen, kann analysiert werden, welche Anteile an Haushalten jeweils Aufwendungen für die Zwecke „Sparen“ bzw. „Lebensversicherung, Pensionsvorsorge“ tätigen und in welcher Höhe sie dies tun. Nach Angaben der Konsumerhebung 2009/2010 ist der Anteil an Erwerbstätigenhaushalten, die Ausgaben für den Zweck „Sparen“ tätigen, generell relativ niedrig. In den untersten beiden Dezilen liegt er bei weniger als 9 %, darüber steigt er geringfügig an (vgl. Tabelle 6). Die diesbezüglichen Äquivalenzausgaben zeigen eine sehr hohe Bandbreite, wobei die durchschnittlichen einschlägigen Ausgaben ab dem siebenten Einkommensdezil merklich ansteigen (vgl. Tabelle 7).

Tabelle 6: Erwerbstätigenhaushalte: Tätigkeit von Ausgaben für den Zweck „Sparen“ nach Einkommensdezilen¹ und für den Zweck „Lebensversicherung, Pensionsvorsorge“, in %

Anteil Haushalte je Dezil...	Einkommensdezil										Gesamt
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
... mit Ausgaben für den Zweck „Sparen“	9%	8%	11%	10%	13%	13%	12%	10%	10%	12%	11%
...mit Ausgaben für "Lebensversicherung, Pensionsvorsorge"	53%	56%	62%	67%	64%	71%	76%	73%	72%	78%	67%

Quelle: Statistik Austria, Konsumerhebung 2009/2010, eigene Berechnungen.

¹ Haushaltsäquivalenzeinkommen

Ausgaben für den Zweck „Lebensversicherung, Pensionsvorsorge“ sind in den höheren Einkommensdezilen generell stärker verbreitet als in den niedrigeren. Aber auch in letzteren tätigen über 50 % der Haushalte Ausgaben für diesen Zweck. Die Höhe der gegenständlichen Ausgaben steigt wiederum ab dem siebenten Einkommensdezil substantiell an.

Tabelle 7: Erwerbstätigenhaushalte: Äquivalenzausgaben für den Zweck „Sparen“ in Haushalten, die solche Ausgaben tätigen, nach Einkommensdezilen¹, in Euro pro Monat

	Einkommensdezil										Gesamt
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
Minimum	7	1	8	11	10	8	8	2	21	31	1
Maximum	1.224	1.600	857	411	429	417	1.071	530	3.429	1.600	3.429
Durchschnitt	200	114	132	146	115	130	194	197	219	306	175
Median	112	67	100	107	102	107	119	180	143	180	119

Quelle: Statistik Austria, Konsumerhebung 2009/2010, eigene Berechnungen.

¹ Haushaltsäquivalenzeinkommen

Diese Ausgaben für „Sparen“ und „Lebensversicherung, Pensionsvorsorge“ sind nicht in den oben adressierten „Verbrauchsausgaben“ enthalten, sondern fallen zusätzlich zu diesen an. Ausgaben für „Lebensversicherung, Pensionsvorsorge“ implizieren dabei eine weitere Bindung finanzieller Ressourcen. Im Umkehrschluss reduziert dies – was insbesondere betreffend Haushalte niedriger Einkommensdezile relevant ist (und insgesamt verfügt hier nur eine Minderheit über „Einkommensüberschüsse“) – die finanziellen Ressourcen, die theoretisch in ein Langzeitkonto eingebracht werden könnten.

Tabelle 8: Erwerbstätigenhaushalte: Äquivalenzausgaben für den Zweck „Lebensversicherung, Pensionsvorsorge“ in Haushalten, die solche Ausgaben tätigen, nach Einkommensdezilen¹, in Euro pro Monat

	Einkommensdezil										Gesamt
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
Minimum	2	1	4	1	4	3	5	2	3	3	1
Maximum	500	438	378	313	500	334	541	527	556	861	861
Durchschnitt	68	57	63	66	73	79	86	93	103	150	86
Median	47	40	47	50	57	62	70	76	81	115	63

Quelle: Statistik Austria, Konsumerhebung 2009/2010, eigene Berechnungen.

¹ Haushaltsäquivalenzeinkommen

Insgesamt legen diese Daten nahe, dass – gegeben die jeweilige Situation an finanziellen Ressourcen – das Einbringen substantieller Beträge in ein Langzeitkonto erst etwa ab dem fünften Einkommensdezil, das heißt ab einem Haushaltsäquivalenzeinkommen von etwa 1.902 Euro wahrscheinlich ist.

Mittels Mikrosimulationsmodell ITABENA (Beschreibung siehe Box) soll eine Abschätzung der potentiellen Kosten des Punktationsmodells für die öffentliche Hand (Sozialversicherungsbeiträge und Lohnsteuer) erfolgen. Dazu benutzen wir die eben erfolgte

Einkommensabgrenzung, dass die Einzahlung in ein Langzeitkonto für Haushalte mit einem geringeren monatlichen verfügbaren Äquivalenzeinkommen als 1.902 Euro (Wert 2009) nicht wahrscheinlich ist. ITABENA basiert auf dem EU-SILC 2012 (Basisjahr Einkommen 2011). Wir wenden die derzeit aktuellen Regelungen im Steuer-Transfer-System (2014) an und passen daher die Einkommen mittels Entwicklung der Entgelte von Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen von 2011 auf 2014 an. Dementsprechend muss auch der aus der Konsumerhebung ermittelte Wert von 2009 auf 2014 aufgewertet werden, 1.902 Euro entsprechen daher 2.103 Euro (Entwicklung Entgelte von Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen von 2009 bis 2014 +10,6 %). Werden nun die Haushalte im EU-SILC 2012 anhand dieser Einkommensgrenze eingeschränkt, bleiben 1,47 Millionen Haushalte (40 %) in denen 3,34 Millionen Personen (40 %) leben übrig, die diesem Kriterium entsprechen.

Das **Mikrosimulationsmodell des IHS, ITABENA (IHS Tax-BENefit Model for Austria)** wurde 2003 am IHS entwickelt und seitdem ständig gewartet und verbessert. 2012 wurde es um ein Konsummodul erweitert, weshalb auch Konsumsteuern im Modell berücksichtigt werden können. ITABENA enthält zwei Bestandteile: Informationen zum Bruttoeinkommen auf Individualebene sowie zur Haushaltszusammensetzung werden aus dem EU-SILC entnommen, während die Regelungen des Steuer-Transfer-Systems durch Computerprogramme abgebildet werden. Diese Computerprogramme bilden das österreichische Steuer-Transfer-System Schritt für Schritt nach, wobei auch die Interaktionen zwischen den einzelnen Elementen des Systems berücksichtigt werden. Ausgehend vom individuellen Bruttoeinkommen wird zunächst durch Abzug der Sozialversicherungsbeiträge die Bemessungsgrundlage zur Einkommensteuer sowie die Einkommensteuer bestimmt, wobei alle steuerrechtlich relevanten Informationen (z.B. Familienzusammensetzung) berücksichtigt werden. Nach der Aggregation auf Haushaltsebene werden die relevanten Transfers – z.B. Familienleistungen – addiert, wodurch das verfügbare Einkommen für jeden Haushalt berechnet wird. Das Konsummodul von ITABENA erlaubt zusätzlich die Berechnung der bezahlten Umsatzsteuer auf Haushaltsebene. Der EU-SILC ist repräsentativ für die österreichische Bevölkerung, weshalb mit Hilfe von Stichprobengewichten Hochrechnungen durchgeführt werden können, die es erlauben Aussagen über Haushalte mit gewissen sozio-ökonomischen Charakteristika (wie z.B. Geburtsland, Alter, Einkommen, Ausbildung etc.) zu treffen.

Allerdings gilt es hinsichtlich der Personen, die ein Langzeitkonto potentiell in Anspruch nehmen können, noch weitere Einschränkungen zu treffen:

- Wir beschränken uns auf Personen im erwerbsfähigen Alter, wobei wir Jahre in Lehre beziehungsweise als Berufsanfänger/innen nicht werten: Männer 20 bis 65 Jahre und Frauen 20 bis 60 Jahre

- Wir beschränken uns auf unselbständig Beschäftigte (Arbeiter/innen, Angestellte, Beamtinnen/Beamte und Vertragsbedienstete)
- Weiters müssen die Personen stabil unselbständig beschäftigt sein, was wir mit zwölf Monaten Vollzeit und/oder Teilzeit definieren.

Die Einschränkung auf Personen im Alter von 20 bis 60/65 verringert die potentiellen Nutzer/innen auf 2,26 Millionen Personen. Von diesen sind 1,29 Millionen stabil Vollzeit unselbständig beschäftigt (57 %). Gut 250.000 Personen sind stabil unselbständig Teilzeit beschäftigt (11 %). Die restlichen 710.000 Personen verteilen sich auf stabil selbständig beschäftigt (200.000, 9 %), in Pension und/oder nicht erwerbsfähig (160.000, 7 %), zumindest sechs Monate im Jahr arbeitslos (30.000, 1 %) oder Sonstiges (320.000, 14 %), also keinem der anderen Kriterien entsprechend. Vergleicht man den Beschäftigungsstatus der Personen in der aufgrund des Einkommenskriteriums eingeschränkten Untersuchungsgruppe mit allen Personen im erwerbsfähigen Alter, erkennen wir eine klare Überrepräsentanz der stabil Vollzeit beschäftigten Personen, die ansonsten nur 44 % der 4,94 Millionen Personen im erwerbsfähigen Alter ausmachen.

Wird nun die Untersuchungsgruppe auf stabil unselbständig Beschäftigte eingeschränkt verbleiben 1,5 Millionen potentielle Nutzer/innen in der Untersuchungsgruppe. Diese verteilen sich auf 820.000 Haushalte.

Im Zuge einer genaueren Untersuchung dieser potentiellen Nutzer/innen, lassen sich folgende Erkenntnisse gewinnen:

- Der Anteil der Männer liegt mit 54 % über dem Anteil der Männer in der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (52 %).
- Die Untersuchungsgruppe weist einen viel höheren Anteil an Personen mit höherem Bildungsabschluss auf als die Gruppe der Personen im erwerbsfähigen Alter. 21 % sind Universitätsabsolventen und -absolventinnen (im Vergleich zu 14 %), 22 % haben Matura (20 %). Deutlich unterrepräsentiert sind Personen mit keinem oder Pflichtschulabschluss (6% im Vergleich zu 15 %). Personen mit Lehrabschluss oder Abschluss einer berufsbildenden mittleren Schule sind ähnlich gewichtet wie im Gesamtdurchschnitt (50 %).
- Hinsichtlich der Staatsbürgerschaft erkennen wir ein stärkeres Gewicht bei Personen mit österreichischer Staatsbürgerschaft (93 % im Vergleich zu 86 %).

Mit Blick auf die 820.000 Haushalte, in denen potentielle Nutzer/innen leben, erkennen wir, dass in 48 % der Haushalte eine Person den Kriterien entspricht, in 44 % zwei Personen, in 8 % der Haushalte drei oder mehr Personen. Das durchschnittliche monatliche

Bruttoeinkommen (14 Mal) der potentiellen Nutzer/innen liegt bei 3.435 Euro, der Median bei 2.944 Euro. Die 5 % der Personen mit dem geringsten Einkommen haben ein monatliches Bruttoeinkommen von weniger als 1.038 Euro. Die 5 % Personen mit den höchsten Einkommen haben ein Bruttoeinkommen von mehr als 7.171 Euro. Getrennt nach Geschlecht erkennen wir ein deutlich höheres Einkommen bei Männern (Durchschnitt 4.167 Euro, Median 3.460 Euro) als bei Frauen (Durchschnitt 2.588 Euro, Median 2.330 Euro).

In den weiteren Simulationen werden wir die Untersuchungsgruppe hinsichtlich der individuellen Einkommen nicht weiter einschränken, allerdings werden wir in einer Simulation berücksichtigen, dass die Inanspruchnahme eines Langzeitkontos bei höherem Einkommen (über dem Median) wahrscheinlicher als bei geringerem Einkommen ist.

4.6. Abschätzung der Effekte eines überbetrieblichen Langzeitkontos auf Sozialversicherungs- und Lohnsteuereinnahmen

Mittels ITABENA lassen sich die Kosten des Punktationsmodells für die öffentliche Hand in Form von entgangenen Sozialversicherungsbeiträgen sowie Lohnsteuerzahlungen quantifizieren.⁵¹ Grundsätzlich gilt es dabei die Implementierungsphase des Systems, in der es nur ansparende und keine konsumierende Personen gibt, von der Phase zu unterscheiden, in der Personen bereits auch die gesammelten Einzahlungen auf ihren Konten verbrauchen. Da zum Zeitpunkt der Konsumation des Langzeitkontoguthabens Sozialversicherungsbeiträge und Lohnsteuer fällig werden, ist die Maßnahme in der Implementierungsphase teurer als nach der Implementierung. Das Punktationsmodell sieht eine sehr flexible Handhabung der Konten vor. Dementsprechend ist es schwer einzuschätzen, wie lange Personen ansparen und wie lange sie konsumieren. Für die Simulation der Maßnahme im Vollausbau treffen wir die Annahme, dass Personen bei Entnahme des Geldwertes dasselbe Einkommen erzielen wollen, dass sie zuvor im Erwerbsleben beziehen. Bei Einzahlung von 10 % des Bruttoeinkommens in das Langzeitkonto ergibt dies also, dass für ein Jahr Entnahme zehn Jahre lang angespart werden muss. Dementsprechend simulieren wir vereinfachend, dass sich das Verhältnis der ansparenden und beziehenden Nutzer/innen des überbetrieblichen Langzeitkontos als elf zu eins (11:1) darstellt. Dieser Annahme liegt zugrunde, dass sich für die ansparenden Nutzer/innen des vorgeschlagenen Langzeitkontos die Lohnsumme vereinfachend insgesamt um 10 % reduziert. Wir nehmen für die gegenständlichen Berechnungen weiters nicht an, dass von dieser Reduktion des Arbeitsangebots Beschäftigungseffekte ausgehen (siehe zu diesbezüglichen Überlegungen

⁵¹ In ITABENA sind auch Sozialleistungen abgebildet. Für die eingeschränkte Gruppe der potentiellen Nutzer/innen (Haushalte mit vergleichsweise hohen Einkommen) ist die Auszahlung von Transferleistungen nur in geringem Ausmaß von einer Verringerung der Einkommen betroffen. Bei Kindern über 18 wird die Familienbeihilfe nur dann ausbezahlt, wenn das lohnsteuerpflichtige Einkommen 10.000 Euro nicht übersteigt. Durch die Verringerung des lohnsteuerpflichtigen Einkommens bei Einzahlung in ein Zeitwertkonto wird in den Simulationen in einzelnen wenigen Fällen dieser Wert unterschritten, sodass dann Familienbeihilfe und Kinderabsetzbetrag bezogen werden können.

und Befunden in der Literatur auch Abschnitt 2.1). Letztere Entscheidung ist dadurch begründet, dass uns – gegeben die große Bandbreite an möglichen Nutzungsmöglichkeiten des hier analysierten Zeitwertkontos (vgl. Abschnitt 3.2.4) – keine gesicherten Erkenntnisse über das Ausmaß und die Ausprägung möglicher Beschäftigungseffekte vorliegen.

Wir haben bereits aufgrund des Erwerbsstatus und der Erwerbsstabilität 1,5 Millionen Personen als potentielle Nutzer/innen identifiziert. Es ist nicht davon auszugehen, dass auch alle diese Personen ein Langzeitkonto einrichten. In Einklang mit den auch in den Niederlanden ursprünglich vorhandenen Erwartungen (vgl. Niederländisches Ministerium für Arbeit und Soziales, 2011) gehen wir davon aus, dass 30 % der potentiellen Nutzer/innen auch ein Langzeitkonto einrichten.⁵² Dementsprechend formulieren wir vier Szenarien (zwei für die Implementierung, zwei im Vollausbau), die nachfolgend beschrieben werden.

In der Implementierungsphase unterscheiden wir zwei Szenarien:

- S1: Aus der Gruppe der potentiellen Nutzer/innen werden 30 % zufällig gezogen
- S2: Aus der Gruppe der potentiellen Nutzer/innen werden 30 % gezogen, allerdings werden Personen mit einem Einkommen über dem Median mit höherer Wahrscheinlichkeit gezogen als Personen mit einem Einkommen unter dem Median, sodass sich der Bezieher/innen/kreis zu 90 % aus Personen mit höheren und zu 10 % aus Personen mit niedrigeren Einkommen zusammensetzt.

Im Vollausbau der Maßnahme gehen wir davon aus, dass die Inanspruchnahme bei älteren Personen (ab 55 Jahren) wahrscheinlicher ist als bei jüngeren. Dementsprechend ziehen wir die 9 % der Bezieher/innen (1/11 der an der Maßnahme teilnehmenden Personen) zu 90 % aus der Gruppe der Älteren und zu 10 % aus der Gruppe der Jüngeren.

Tabelle 9: Geschätzte Kosten¹ eines überbetrieblichen Langzeitkontos in Österreich pro Jahr in der Implementierungsphase und im Vollausbau

Szenario	Einzahlende Personen	Beziehende Personen	Gesamtkosten pro Jahr	Kosten pro Person
S1 - Implementierung	457.612	0	1.445.335.696	3.158
S2 - Implementierung	459.114	0	1.825.733.173	3.977
S1 - Vollausbau	417.311	40.301	1.287.877.977	2.814
S2 - Vollausbau	416.090	41.522	1.647.973.449	3.601

Quelle: IHS ITABENA, EU-SILC 2012 (Statistik Austria)

¹ Die Kostenschätzung ist abhängig von den getroffenen und erläuterten Annahmen. Die tatsächlichen Kosten bei Implementierung eines Langzeitkontos hängen von der tatsächlichen Anzahl und den Charakteristika der Nutzer/innen sowie von möglichen indirekten Wirkungen der Maßnahme auf die Gesamtwirtschaft ab.

⁵² Der in den Niederlanden im Endeffekt wesentlich geringeren Nutzung und dem dort nach Einkommen sehr unterschiedlichen Nutzungsgrad tragen wir dadurch Rechnung, dass wir den potentiellen Nutzer/innen/kreis von vorn herein auf Haushalte mit einem Mindest-Äquivalenzeinkommen von 2.103 Euro beschränken.

Tabelle 10: Aufteilung der geschätzten Kosten eines überbetrieblichen Langzeitkontos in Österreich

Szenario	SV-Beiträge Dienstgeber	SV-Beiträge Dienstnehmer	Lohnsteuer	Transfers
S1 - Implementierung	357.353.991	272.845.397	811.077.682	4.058.626
S2 - Implementierung	388.183.181	295.672.951	1.141.485.121	391.920
S1 - Vollausbau	328.940.003	246.761.659	708.117.689	4.058.626
S2 - Vollausbau	363.823.222	267.367.989	1.016.390.318	391.920

Quelle: IHS ITABENA, EU-SILC 2012 (Statistik Austria)

Tabelle 9 fasst die Kosten für die öffentliche Hand in den unterschiedlichen Szenarien zusammen⁵³. In der Implementierungsphase in Szenario 1 zahlen knapp 458.000 Personen in ein Langzeitkonto ein. Dies ergibt entgangene Sozialversicherungs- und Steuereinnahmen von 1,45 Milliarden Euro. Tabelle 10 teilt die Kosten auf die unterschiedlichen Komponenten auf. 25 % entfallen auf Sozialversicherungsbeiträge der Dienstgeber/innen⁵⁴, 19 % auf Sozialversicherungsbeiträge der Dienstnehmer/innen und 56 % auf die Lohnsteuer.⁵⁵ In Szenario 2, in dem Besserverdienende mit höherer Wahrscheinlichkeit gezogen wurden, erkennen wir höhere Kosten (1,83 Milliarden Euro pro Jahr). Dies lässt sich aus der Progression im Lohnsteuertarif erklären. Dementsprechend ist in diesem Szenario der Anteil der Sozialversicherungsabgaben mit 21 % (Dienstgeber/innen) und 16 % (Dienstnehmer/innen) geringer als in Szenario 1, der Anteil der Lohnsteuer mit 63 % höher.

Betrachtet man die Szenarien im Vollausbau der Maßnahme, in der 9 % der Nutzer/innen des Kontosystems die Leistung bereits beziehen, reduzieren sich die Kosten von Szenario 1 auf 1,29 Milliarden Euro, die Kosten von Szenario 2 auf 1,65 Milliarden Euro.

Für Szenario 2 bedeuten diese Zahlen zusammenfassend Folgendes: Für jede Person, die ein überbetriebliches Langzeitkonto in Anspruch nimmt, würden pro Jahr durchschnittlich 3.601 Euro anfallen. Zugleich müsste eine Person zehn Jahre in das Langzeitkonto einzahlen um ein Jahr Auszeit finanzieren zu können. Dementsprechend würden die Kosten für die öffentliche Hand für dieses Jahr Auszeit knapp 40.000 Euro über elf Jahre betragen.⁵⁶ Der öffentlichen Hand entgehen pro Jahr 631 Millionen Euro an Sozialversicherungsabgaben (1,2 % der für 2014 simulierten Abgaben) und 1,02 Milliarden Euro an Lohnsteuer (3,5 % der für 2014 simulierten Lohn- und Einkommensteuer). 1,65 Milliarden Euro für die Maßnahme insgesamt entsprechen 25 % der Ausgaben für die

⁵³ Die Unterschiede in der Anzahl der Nutzer/innen in den unterschiedlichen Szenarien ergeben sich durch die Ziehung aus einem Datensatz mit Gewichten. Dadurch kann bei Ziehungen mit unterschiedlichen Kriterien nicht genau dieselbe Zahl herauskommen.

⁵⁴ Inklusive weitere Lohnnebenkosten wie Wohnbauförderung oder Abgabe zum Familienlastenausgleichsfonds.

⁵⁵ Die bereits in Fußnote 51 angesprochenen zusätzlichen Transferleistungen (Familienbeihilfe) liegen unter einem Prozent der Kosten.

⁵⁶ In dem Durchschnittswert von 3.601 Euro ist bereits das Jahr eingepreist, in dem das angesparte Geld in Anspruch genommen wird und wo somit Sozialversicherungsbeiträge und Lohnsteuer anfallen. Dementsprechend müssen die Kosten für ein Jahr Auszeit mit 11 Mal den jährlichen Kosten veranschlagt werden.

gesamte Arbeitsmarktpolitik im Jahr 2013 (6,68 Milliarden Euro; Sozialministerium (2014)). Für aktive Arbeitsmarktpolitik wurden 2013 1,1 Milliarden Euro ausgegeben.

In den folgenden Tabellen untersuchen wir Szenario 2 im Vollausbau noch etwas genauer hinsichtlich der Wirkungen auf durchschnittliche Haushalte. Tabelle 11 zeigt zunächst eine Verteilung der Haushalte nach Einkommensdezilen. Dazu werden die Haushalte nach dem verfügbaren Haushaltseinkommen gereiht und in zehn Gruppen unterteilt. Wir sehen, dass aufgrund der Einschränkung der Nutzer/innen/gruppe anhand des verfügbaren Einkommens nur Personen in den vier obersten Dezilen als potentielle Nutznießer/innen der Maßnahme betrachtet werden können. Insgesamt zahlt in gut 10 % der Haushalte (379.000) zumindest eine Person in ein Langzeitkonto ein. Der Anteil ist mit 33 % im obersten Dezil am höchsten. Die verfügbaren Einkommen der Haushalte ändern sich durchschnittlich um 4,9 % (jährlich 3.331 Euro pro Haushalt) bezogen auf die verfügbaren Einkommen zuvor, wobei die Änderung im obersten Dezil mit 5,2 % oder 4.871 Euro am höchsten ist. Der öffentlichen Hand entgehen pro Haushalt Einnahmen in Höhe von durchschnittlich 4.351 Euro oder 8,9 % der Abgabenleistung.

Tabelle 11: Auswirkungen auf verfügbare Einkommen von Haushalten mit Langzeitkonto-Inanspruchnahme und auf öffentliche Einnahmen nach Einkommensdezilen

	Durchschnitt	Dezile ¹			
		7	8	9	10
Haushalte mit Langzeitkonto					
Anzahl	378.791	69.485	76.016	113.615	119.675
in % der Haushalte	10,3%	18,9%	21,4%	30,1%	32,7%
Auswirkungen auf Haushaltseinkommen					
Änderung verfügbare Einkommen in Euro	-3.331	-2.353	-2.482	-2.877	-4.871
Änderung in % des verfügbaren Einkommens	-4,9%	-4,7%	-4,5%	-4,8%	-5,2%
Auswirkungen auf öffentliche Einnahmen²					
Änderung öffentliche Einnahmen	-4.351	-3.260	-3.512	-4.106	-5.748
in % der Abgabenleistung	-8,9%	-10,6%	-10,2%	-9,3%	-7,8%

Quelle: IHS ITABENA, EU-SILC 2012 (Statistik Austria)

¹ Dezile basierend auf pro-Kopf-Haushaltseinkommen; unter Verwendung der EU-Äquivalenzskala.

² SV-Beiträge, Steuern minus erhaltener Transfers

Tabelle 12 zeigt die Ergebnisse aufgeteilt nach unterschiedlichen Haushaltstypen. Der Anteil der Haushalte, in denen zumindest eine Person in ein Langzeitkonto einzahlt, ist in Haushalten mit Kindern höher als in Haushalten ohne Kinder (13,9 % gegenüber 8,8 %). Allerdings gibt es bei Haushalten mit Kindern einige Haushaltstypen, in denen kein Haushalt eine Person aufweist, die in ein Langzeitkonto einzahlt, so Haushalte mit drei oder mehr Erwachsenen und zwei Kindern oder Haushalte mit keinem Erwachsenen. Sehr geringe Anteile (und auch Fallzahlen) von in ein Langzeitkonto einzahlenden Personen weisen zudem Haushalte von Alleinerziehenden und Haushalte mit drei oder mehr Erwachsenen und drei oder mehr Kindern auf. Haushalte mit drei oder mehr Erwachsenen und einem Kind

sind zwar anteilmäßig stark vertreten, allerdings sind diese Werte ob der geringen Fallzahlen mit Vorsicht zu interpretieren. Haushalte mit zwei Erwachsenen und Kindern, vor allem diejenigen mit nur einem Kind, weisen eine starke Inanspruchnahme auf.

Tabelle 12: Auswirkungen auf verfügbare Einkommen von Haushalten mit Langzeitkonto-Inanspruchnahme und auf öffentliche Einnahmen nach Haushaltstypen

Haushaltstyp ¹	Haushalte mit Langzeitkonto		Änderungen verfügbares Eink.		Änderung öffentliche Einnahmen ⁴	
	Anzahl	in % der HH	Absolut	in %	Absolut	in % der Abgabenleistung
HH ohne Kinder²	228.496	8,8%	-3.171	-5,3%	-4.273	-9,2%
HH mit Kindern	150.295	13,9%	-3.575	-4,5%	-4.469	-8,5%
HH ohne Erwachsene³	0	0,0%	-	-	-	-
HH mit 1 Erwachsenenem	8.609	5,7%	-2.891	-5,1%	-3.670	-12,9%
1 Kind	5.993	6,9%	-3.072	-5,4%	-3.896	-11,8%
2 Kinder	2.040	4,5%	-2.544	-4,9%	-2.952	-16,0%
3+ Kinder	576	3,0%	-2.248	-3,5%	-3.854	-22,4%
HH mit 2 Erwachsenen	134.663	15,6%	-3.569	-4,4%	-4.484	-8,4%
1 Kind	82.380	21,1%	-3.352	-4,4%	-4.329	-8,4%
2 Kinder	43.914	12,8%	-3.889	-4,5%	-4.651	-8,2%
3+ Kinder	8.369	6,3%	-4.025	-4,3%	-5.128	-9,5%
HH mit 3+ Erwachsenen	7.023	15,7%	-4.527	-4,1%	-5.163	-7,5%
1 Kind	5.877	32,2%	-4.544	-3,9%	-5.276	-7,0%
2 Kinder	0	0,0%	-	-	-	-
3+ Kinder	1.146	12,8%	-3.331	-4,9%	-4.351	-8,9%
Alle Haushalte	378.791	10,3%	-3.331	-4,9%	-4.351	-8,9%

Quelle: IHS ITABENA, EU-SILC 2012 (Statistik Austria)

¹ Erwachsene Kinder (siehe (2)) des Haushaltsvorstandes und deren/dessen Partner/in zählen hier nicht als Erwachsene

² Definition laut Familienbeihilfe

³ Haushalte mit ausschließlich Familienbeihilfebeziehern und –bezieherinnen

⁴ SV-Beiträge, Steuern minus erhaltener Transfers

5. Zusammenfassende Bewertung

Der vorliegende Bericht analysiert das Instrument Langzeitkonten mit Fokus auf das Ziel, die sozial abgesicherten (Lebens-)Arbeitszeitsouveränität von Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen generell zu erhöhen.

Die Untersuchung stützt sich auf

- generelle konzeptionelle Überlegungen zu Langzeitkonten,
- internationale Erfahrungen mit einschlägigen Instrumenten,
- Erfahrungen mit bereits in Österreich existierenden Langzeitkonten und deren Beschreibung und Analyse,
- die Untersuchung von Stärken und Schwächen eines vorgeschlagenen alternativen „Punktationsmodells“
- sowie eine Analyse des wahrscheinlichen Nutzer/innen/profils dieses „Punktationsmodells“
- und eine Analyse der wahrscheinlichen mit diesem Modell einhergehenden Implikationen für die öffentlichen Haushalte.

Generelle konzeptionelle Überlegungen zu Langzeitkonten und internationale Erfahrungen zu einschlägigen Instrumenten generieren dabei – mit Blick auf das hier betreffend Langzeitkonten definierte Ziel – folgende zentrale Schlussfolgerungen:

- Langzeitkonten gehen potentiell mit auf unterschiedlichen Interessen basierenden Zielkonflikten einher.
- Durch regulatorische Maßnahmen ist diesbezüglich eine dahingehende Steuerung möglich, dass es wahrscheinlicher wird, dass Langzeitkonten jedenfalls auch bzw. sogar primär für das hier im Fokus stehende Ziel (also Erhöhung der sozial abgesicherten (Lebens-)Arbeitszeitsouveränität von Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen) genutzt werden (und nicht für alternative Zielsetzungen).
- Entwicklungen in Deutschland und den Niederlanden deuten darauf hin, dass der Nutzungsgrad einschlägiger Instrumente – auch wenn sie grundsätzlich verfügbar sind – insgesamt in der Regel⁵⁷ vergleichsweise gering ausfällt.
- Darüber hinaus zeigt sich empirisch (gut dokumentiert unter anderem am Beispiel der Niederlande) ein starker sozialer Bias der Nutzung von Langzeitkonten (höher bei höherem Einkommen). Dies deckt sich mit konzeptionellen Überlegungen zu Opportunitätskosten der Nutzung von Langzeitkonten.
- Das gängige Grundmodell eines Langzeitkontos kennt – als strikt individuell strukturiertes Instrument – keine direkte vertikale oder horizontale Umverteilung von

⁵⁷ Wenn Langzeitkonten auf betrieblichen Vereinbarungen basieren, gibt es jedoch – wie am Beispiel Deutschlands sichtbar wird – eine sehr hohe Streuung der tatsächlichen Nutzungsgrade.

Ressourcen zwischen Personen. Aus öffentlicher Sicht bleibt ein solches Modell mit Blick auf allgemeine sozialpolitische Sicherungsziele in seiner Wirkungsweise strukturell beschränkt. Für sich genommen können Langzeitkonten einen Ausgleich von Differenzen der sozial abgesicherten (Lebens-)Arbeitszeitsouveränität zwischen Gruppen von Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen nicht herbeiführen.

Die Darstellung und Untersuchung bereits existierender Modelle von Langzeitkonten bringt – entgegen zu Beginn der gegenständlichen Analyse bestehender Hoffnungen – kaum Aufschlüsse über die Struktur tatsächlicher Nutzer/innen, die im Anschluss für weitergehende gesamtwirtschaftliche Simulationen verwendet hätten werden können. Dies liegt darin begründet, dass die Zahl der Nutzer/innen dieser Instrumente zu klein ist, als dass daraus verallgemeinernde Schlüsse gezogen werden könnten.

Das vorgeschlagene alternative „Punktationsmodell“ ist differenziert zu beurteilen.

Auf der einen Seite zeigt es quasi naturgemäß im Hinblick auf das genannte Ziel jene strukturellen „Steuerungsdefizite“, die mit Langzeitkonten in ihrer Reinform (als individualisiertes Instrument) generell einhergehen (z.B.: strukturell vorhandene mögliche Zielkonflikte unterschiedlicher Interessen; nach Arbeitnehmer/innen/gruppen unterschiedliche Opportunitätskosten und Ressourcen zum Ansparen; keine interpersonelle vertikale und/oder horizontale Umverteilung etc.).

Im Rahmen der bei Langzeitkonten gegebenen Regulierungsmöglichkeiten sind in diesem Modell jedoch Interessen von Arbeitnehmer/innen in hohem Umfang berücksichtigt. Dazu tragen unter anderem die folgenden Eckpunkte bei: Breite Ausgestaltung des Systemzugangs, Sicherung gegen Insolvenz des Arbeitgebers/der Arbeitgeberin durch außerbetriebliche geldwertige Veranlagung, Mitnahmemöglichkeit bei Arbeitsplatzwechsel, Beschränkung der Zugriffsmöglichkeiten durch Arbeitgeber/innen für einen Ausgleich kurzfristiger betrieblicher Auftragsschwankungen durch dreimonatige Mindestdauer der Arbeitszeitreduktion/Unterbrechung der Beschäftigung.

Betreffend die wahrscheinlichen Nutzer/innen des „Punktationsmodells“ deuten alle konzeptionellen Überlegungen und empirischen Befunde darauf hin, dass ein solches Instrument realistischerweise insbesondere bzw. primär von Beziehern und Bezieherinnen vergleichsweise hoher Einkünfte bzw. von Personen, die in finanziell relativ gut ausgestatteten Haushalten leben, genutzt werden würde bzw. könnte. Es ist also sehr wahrscheinlich, dass ein solches Langzeitkonto allenthalben zu einer Verbesserung der Work-Life-Balance dieser Gruppe beitragen könnte, in weit geringerem Ausmaß jedoch betreffend Personen oder Gruppen am unteren Ende der Einkommenshierarchie.

Eine Simulation der öffentlichen budgetären Effekte zeigt (bei den im Rahmen der gegenständlichen Untersuchung gewählten Modellparametern) beträchtliche

Einführungskosten eines Langzeitkontos nach dem Punktationsmodell und auch dann substantielle öffentliche Kosten, wenn der Vollausbau erreicht ist. Dies hat unter anderem damit zu tun, dass die Lohnsumme – wenn von einer beschäftigungsneutralen Wirkung von Langzeitkonten ausgegangen wird (was in der einschlägigen Literatur vielfach der Fall ist) – im Vergleich zum Alternativszenario (ohne Langzeitkonten) dauerhaft sinkt, was zu einer dauerhaften Reduktion der Einnahmen öffentlicher Haushalte führt.

6. Abkürzungsverzeichnis

AK	Kammer für Arbeiter und Angestellte (kurz: Arbeiterkammer)
AMS	Arbeitsmarktservice Österreich
bmask	Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
EU	Europäische Union
EU-SILC	European Union Statistics on Income and Living Conditions
EWCS	European Working Conditions Survey
FH	Fachhochschule
GESPAG	Oberösterreichische Gesundheits- und Spitals-AG
GÖD	Gewerkschaft öffentlicher Dienst
HH	Haushalt(e)
IHS	Institut für Höhere Studien
ILO	International Labour Organization
ITABENA	IHS TAX-BENefit Model for Austria
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
ÖAAB	Österreichischer Arbeitnehmerinnen- und Arbeitnehmerbund der ÖVP
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
ÖGB	Österreichischer Gewerkschaftsbund
OÖ	Oberösterreich
ÖVP	Österreichische Volkspartei
RIS	Rechtsinformationssystem des Bundes
SPÖ	Sozialdemokratische Partei Österreich
SV	Sozialversicherung
UNECE	United Nations Economic Commission for Europe
WIFO	Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung
ZWK	Zeitwertkonto

7. Literaturverzeichnis

- Barnay, T. 2014, Health, Work and Working Conditions: A Review of the European Economic Literature, OECD Economics Department Working Papers, No. 1148, OECD Publishing: <http://dx.doi.org/10.1787/5jz0zb71xhmr-en>
- Bartlett, W./Roberts, J. A./Le Grand, J., 1998, (Hrsg.), A Revolution in Social Policy. Quasi-market Reforms in the 1990s, Bristol.
- BKA 2014, Personalbericht: Das Personal des Bundes 2014. Daten und Fakten. Herausgegeben vom Bundeskanzleramt Österreich, Öffentlicher Dienst.
- BKA 2011, Verwaltung in Österreich. Herausgegeben vom Bundesministerium für Frauen und Öffentlichen Dienst im Bundeskanzleramt.
- Blank, F., 2011, Wohlfahrtsmärkte in Deutschland – Eine voraussetzungsvolle Form der Sozialpolitik, in: WSI Mitteilungen 1/2011, 11-18.
- Burri, Susanne D., 2009, The Netherlands. Prevarious employment in context of Flexicurity, in: L.-F. Vosko et al. (eds.): Gender and the Countours of Precarious Employment, Milton Park et al., 127-142.
- Cottini, E. und Lucifora, C. 2010, Mental Health and Working Conditions in European Countries. IZA Discussion Paper No. 4717
- Dearing, H. und Lietz, Ch., 2007, Dokumentation des IHS Steuer-Transfer-Mikrosimulationsmodells ITABENA, Projektbericht im Rahmen des vom Jubiläumsfonds der Österreichischen Nationalbank finanzierten Projekts „Steuer-Transfer-Modell mit Verhaltensreaktionen“, Wien
- Delsen, L./J. Smits, 2012, Will the new Dutch Vitality Scheme be a success?, Radboud University Nijmegen Institute for Management Research, <http://ilera2012.wharton.upenn.edu/RefereedPapers/DelsenLei.pdf>
- Deutscher Bundestag, 2008, Gesetzentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Absicherung flexibler Arbeitszeitregelungen, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/16/102/1610289.pdf>
- Dörfler, S. et al. (2009). Evaluierung Elternteilzeit. Die Sichtweisen von Eltern, Unternehmen und ExpertInnen zur Neuregelung der Elternteilzeit, Österreichisches Institut für Familienforschung, Wien.

- Ebert, T. 2002, Langfrist-Arbeitszeitkonten und Sozialversicherung, edition der Hans Böckler Stiftung, Düsseldorf.
- Eppel, R., Mühlberger, U. 2009, Ökonomische Effekte von Zeitwertkonten, WIFO Projektbericht im Auftrag der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien.
- Eurofound (2010). European Company Survey 2009, Dublin.
- Flecker, J./A. Schönauer/C. Hermann/B. Allinger, 2009, Arbeitszeitverkürzung zur Umverteilung von Arbeit – internationale Beispiele, Bericht an das Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, Wien
- Gerner, H. 2010, Arbeitszeitverlängerung, Arbeitszeitkonten und Teilzeitbeschäftigung. Ökonometrische Analysen. (IAB-Bibliothek, 322), Bertelsmann, Bielefeld.
- Gottschalck, F., 2008, Arbeitszeit im Jahr 2020. Ergebnisse einer Delphi-Studie zur zukünftigen Ausgestaltung der Arbeitszeit in Deutschland, Hamburg.
- Graf, N. et al, 2008, Evaluierung der arbeitsmarktpolitischen Wirkungen des Altersteilzeitgeldes. Anreizstrukturen, Wirkungen und Implikationen, Studie im Auftrag des BMWA, IHS, Wien, http://www.sozialministerium.at/cms/site/attachments/0/0/9/CH2247/CMS1318326022365/ihs-altersteilzeit_endbericht_18april.pdf
- Green, F. und McIntosh, S. 2001, The intensification of work in Europe. Labour Economics 8(2001) 291–308
- Hildebrandt, E. 2007a, Langzeitkonten, Lebensplanung und Zeithandeln, in: Hildebrandt, E. (Hg.): Lebenslaufpolitik im Betrieb. Optionen zur Gestaltung der Lebensarbeitszeit durch Langzeitkonten, Berlin, 173–202.
- Hildebrandt, E., 2007b, Vorteile und Potenziale von Langzeitkonten, in: WSI Mitteilungen 11/2007.
- Hof, Annika, 2012, Lebensarbeitszeitkonten unter arbeits- und sozialversicherungsrechtlichen Aspekten, Hamburg.
- Hudelist, S. et al., 2011, Abfertigungskassen in Österreich, August 2011, http://media.arbeiterkammer.at/wien/PDF/Publikationen/Abfertigungskassen_in_Oesterr eich.pdf
- Knell, A., 2012, Praxisfragen des Arbeitsrechts, Wien.

- Kümmerle, K./M. Keller, 2013, Betriebliche Zeitwertkonten: Einführung und Gestaltung in der Praxis, 3. Aufl., Heidelberg et al.
- Landsbergis, P. and Theorell, R. 2000, Measurement of Psychosocial Workplace Exposure Variables, *Occupational Medicine*, Vol. 15, No. 1, pp. 163-188.
- Le Grand, J., 1993, Ein Wandel in der Verwendung von Policy-Instrumenten: Quasi-Märkte und Gesundheitspolitik, in: Héritier, A. (Hrsg.): *Policy-Analyse, Kritik und Neuorientierung*, Opladen, S. 225–244
- Leisering, L./Davy, U./Berner, F./Schwarze, U./Blömeke, P., 2002, Vom produzierenden zum regulierenden Wohlfahrtsstaat. Eine international vergleichende und interdisziplinäre Studie des Wandels der Alterssicherung in Europa, Regina Arbeitspapier 2, Bielefeld
- Niederländisches Ministerium für Arbeit und Soziales, 2011, Auswertung der niederländischen Lebenslaufregelung, Bericht vom 7. Juli 2011, http://www.bsv.admin.ch/themen/zulagen/00061/03295/index.html?lang=de&download=NHZLpZeg7t,lnp6l0NTU042l2Z6ln1acy4Zn4Z2qZpnO2Yuq2Z6gpJCEdXt_fGym162epYbg2c_JjKbNoKSn6A--
- Nullmeier, F., 2001, Sozialpolitik als marktregulative Politik, in: Olk, T./Evers, A./Heinze, R. G. (Hrsg.): *Baustelle Sozialstaat – Umbauten und veränderte Grundrisse*, Jahrestagung der Sektion „Sozialpolitik“ der Deutschen Gesellschaft für Soziologie, 4./5. Mai, Wiesbaden, 77–99.
- Nullmeier, F., 2002, Auf dem Weg zu Wohlfahrtsmärkten?, in: W. Süß (Hrsg.): *Deutschland in den neunziger Jahren*, Opladen, 269–281.
- OECD 2014, *OECD Employment Outlook 2014*, OECD Publishing.
- Pierson, P., 2001, Coping with Permanent Austerity: Welfare State Restructuring in Affluent Democracies; in: P. Pierson: *The New Politics of the Welfare State*, Oxford, 410–456.
- Republik Österreich (2013), *Arbeitsprogramm der österreichischen Bundesregierung 2013-2018. Erfolgreich. Österreich*. Herausgegeben vom Bundeskanzleramt.
- Riedmann, A. et al., 2011, *Evaluation des Gesetzes zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Absicherung flexibler Arbeitszeitregelungen („Flexi II“-Gesetz)*, Forschungsvorhaben im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, Berlin.

- Seifert, H. (2001). Zeitkonten: Von der Normalarbeitszeit zu kontrollierter Flexibilität, in: WSI-Mitteilungen, 2/2001, 84–91.
- Seifert, H. (2005). Vom Gleitzeit- zum Langzeitkonto. In: WSI-Mitteilungen, 6/2005, 308–313.
- Seifert, H. 2005, Vom Gleitzeit- zum Langzeitkonto, in: WSI-Mitteilungen 6/2005.
- Seifert, H. (2010). Arbeitszeit- und Lernzeitkonten – Ein Ansatz für alternsgerechtes Arbeiten?, in: G. Naegele (Hg.): Soziale Lebenslaufpolitik, Wiesbaden, 499-513.
- Statistik Austria, 2013, Methodenbericht EU-SILC 2012, Wien.
- Sozialministerium, 2014, Arbeitsmarktpolitik – Institutionen, Verfahren, Maßnahmen, Berichtsjahr 2013/2014, Wien.
- Sutherland H., 1997, The EUROMOD Preparatory Study: a summary report, DAE Working Paper MU9705, University of Cambridge.
- Taylor-Gooby, P., 1999, Markets and Motives. Trust and Egoism in Welfare Markets, in: Journal of Social Policy, 28 (1), 97–114.
- Waas, B., 2010, Lebenslaufpolitik in den Niederlanden – Die „levensloopregeling“ aus deutscher Sicht, in: G. Naegele (Hg.): Soziale Lebenslaufpolitik, Wiesbaden, 711-731.
- Wotschack, P., 2010a, Lebensarbeitszeitkonten in der Perspektive sozialer Ungleichheit Kumulation oder Abbau sozialer Benachteiligungen im Lebensverlauf? WZB Discussion Paper SP I 2010-505, Berlin.
- Wotschack, P., 2010b, Lebenslauforientierte Arbeitszeitgestaltung in Zeiten der Krise. Ansätze, Nutzungsbarrieren und Handlungsfelder, in: H. Groß/H. Seifert (Hg.): Zeitkonflikte. Renaissance der Arbeitszeitpolitik. Forschung aus der Hans-Böckler-Stiftung, Bd. 115, Berlin, 195-212.
- Wotschack, P., 2012, Keine Zeit für Auszeit, Lebensarbeitszeit als Aspekt sozialer Ungleichheit, in: Soziale Welt (63), 25-44.
- Wotschack, P./E. Hildebrandt, 2008, Working-life time accounts in German companies: New opportunities for structuring working hours and careers?, in: P. Ester et al. (eds.): Innovating European Labour Markets: Dynamics and Perspectives, Cheltenham.

Wotschack, P./E. Hildebrand/F. Scheier, 2008, Langzeitkonten – Neue Chancen für die Gestaltung von Arbeitszeiten und Lebensläufen?, in: WSI Mitteilungen 11+12/2008.

Wroblewski, A. und Leitner, A., 2009, Zwischen Wissenschaftlichkeitsstandards und Effizienzansprüchen. ExpertInneninterviews in der Praxis der Maßnahmenevaluation. In: Alexander Bogner, Beate Littig, Wolfgang Menz (Hg.)(2009): Experteninterviews. Theorien, Methoden, Anwendungsfelder. Wiesbaden, Verlag für Sozialwissenschaften: 259-276

Zapf, I., Brehmer, W. 2010, Arbeitszeitkonten haben sich bewährt. Flexibilität in der Wirtschaftskrise, IAB-Kurzbericht 22/2010.

Zapf, I. 2012, Flexibilität am Arbeitsmarkt durch Überstunden und Arbeitszeitkonten. Messkonzepte, Datenquellen und Ergebnisse im Kontext der IAB-Arbeitszeitrechnung, IAB-Forschungsbericht 3/2012.

8. Anhang

Abbildung 7: „Punktationsmodell“ Diskussionsvorschlag des Sozialministeriums und ÖAAB im Originalwortlaut

Punktation Zeitwertkonto

1. Ziel und Zweck des Zeitwertkontos

Das Zeitwertkonto (ZWK) soll Arbeitnehmern (AN) die Möglichkeit bieten, auf freiwilliger Basis einen Teil des monatlichen Bruttobezuges anzusparen, um damit eine längere bezahlte Auszeit finanzieren oder im Falle der Nichtkonsumation des angesparten Kapitals in Freizeit bei Pensionierung eine Betriebsrente beziehen zu können. Das ZWK soll so eine Flexibilisierung der Lebensarbeitszeit im Sinne und zugunsten des Arbeitnehmers ermöglichen und so zu erhöhter Arbeitszufriedenheit beitragen. Zusätzlich soll das ZWK ein Ausgleiten aus dem Arbeitsprozess in Richtung Pension unterstützen und so Frühpensionierungen (selbstfinanzierter Vorruhestand) zurückdrängen. Schlussendlich kann die mögliche Betriebspension der Ergänzung der gesetzlichen Altersvorsorge dienen.

2. Einrichtung des Zeitwertkontos

- Der AN soll gegenüber dem Arbeitgeber (AG) einen Anspruch auf Einrichtung eines ZWKs haben.
- Der AG ist damit verpflichtet, auf Wunsch des AN den von ihm angegebenen Betrag an eine vom AN ausgewählte Betriebliche Vorsorge-Kasse (BV-Kasse) zu übermitteln.
- Der einzelne AN wählt die das ZWK verwaltende BV-Kasse aus und schließt mit ihr einen Beitrittsvertrag als rechtliche Grundlage der Rechtsbeziehungen zwischen ihm und der Kasse ab.

3. Beitragsrecht zum Zeitwertkonto

- AN entscheidet über die Höhe des in das ZWK zu leistenden Beitrages (bis zu 10 % des Bruttomonatsbezuges) bis etwa September für das jeweils darauffolgende Jahr; damit wird die Beitragshöhe für jeweils ein Jahr festgelegt; Änderungen der Beitragshöhe in diesem Zeitraum sind nicht zulässig.
- Mit dem Beitrag sind sämtliche damit verbundenen Sozialversicherungsbeiträge, Steuern und sonstigen Abgaben an die BV-Kasse mit zu überweisen.
- Die Beiträge sind im Gegensatz zur Mitarbeitervorsorge nicht über die Gebietskrankenkassen sondern vom AG direkt an die BV-Kasse zu überweisen.
- Die Kosten für die Überweisung der Beiträge sind grundsätzlich vom AN zu tragen. Zwischen AN und AN kann allerdings eine andere Kostenregelung getroffen werden.
- Auf gesetzlicher Ebene ist dazu ein Kostenrahmen festzulegen.
- Der AG bzw. der AN hat der BV-Kasse die für die Verwaltung des ZWKs notwendigen Daten zu übermitteln.
- Als Bemessungsgrundlage für arbeitsrechtliche Ansprüche ist weiterhin der bisherige Bruttobezug heranzuziehen.
- Die eingelangten Beiträge sind von der BV-Kasse zu verwalten und zu veranlagern.

4. Leistungsrecht zum Zeitwertkonto

- Der AN kann im Einvernehmen mit dem AG für mindestens 3 Monate eine Karenz vereinbaren.
- Das ZWK kann „im Rucksack“ auch zu dem neuen AG mitgenommen werden.
- Während dieser Karenz hat der AN von seinem ZWK ein Entgelt in der Höhe von mindestens 70 % bzw. maximal 130 % des letzten Bruttobezuges von der Freizeitphase abzurufen.
- Von diesem Bezug sind SV-Beiträge bzw. die sonst fällig werdenden Lohnabgaben zu zahlen.
- Die BV-Kasse hat die Lohnverrechnung für die Dauer dieses Bezuges vorzunehmen.
- Zeiten einer auf Basis eines ZWK finanzierten Karenz sind nicht auf dienstzeitabhängige Rechte des AN anzurechnen.
- Ein Bezug aus dem ZWK soll auch während Karenzen aus anderem Anlass (Elternschaft, Bildung, Pflege etc), bei Arbeitslosigkeit oder Elternteilzeit zulässig sein.
- Dieser Bezug soll jedoch nicht bei den Einkommensanrechnungsregelungen hinsichtlich von Geldleistungen bei den einzelnen Karenzen bzw. bei der Arbeitslosigkeit berücksichtigt werden (gilt nicht als Einkommen).
- Der AN soll allerdings auch die Möglichkeit haben, das auf dem ZWK angesparte Kapital für bestimmte Zwecke auf einmal entnehmen zu können, ohne dass dabei eine Freizeitphase finanziert wird (Notlage, Kreditrückzahlung, Schritt in die Selbständigkeit usw.).
- Der AN soll sich mit dem angesparten Kapital auch einen Vorruhestand finanzieren können bzw. das Kapital nach Pensionierung als Betriebspension abrufen können.
- Das Kapital aus dem ZWK soll bei AG-Wechsel auch in eine Pensionskasse (Betriebliche Kollektivversicherung), bei der der AN eine Pensionskassenzusage (Versicherung) hat, als Einmalbetrag gezahlt werden können.
- Der AN hat die bei der BV-Kasse anfallenden Verwaltungskosten zu zahlen.
- Die Abfertigung neu kann bei einer entsprechenden Verfügungsmöglichkeit des AN auf das ZWK gezahlt werden.

5. „Kassenrecht“ zum Zeitwertkonto

- Die Verwaltung des ZWK soll nur durch BV-Kassen im Rahmen eigener Veranlagungsgemeinschaften erfolgen.
- Das „Kassenrecht“ des 2. Teiles des Betrieblichen Mitarbeiter- und Selbständigenvorsorgegesetz (BMSVG) soll auf das ZWK sinngemäß zur Anwendung kommen.
- Die Veranlagung soll allerdings nur in Staatsanleihen mit entsprechend hoher Bonität erfolgen (Veranlagung von SV-Beiträge und Steuern, die mit dem Beitrag überweisen wurden).
- Für das ZWK (die Beiträge) soll auch eine entsprechende Kapitalgarantie (Vorbild BMSVG) geregelt werden.

6. Sonstiges

- Sozialversicherungsrecht: Bei Inanspruchnahme des ZWK in der Freizeitphase, als Einmalkapitalbetrag oder als Betriebspension sind die mitüberwiesenen SV-Beiträge entsprechend abzuführen.
- Steuerrecht: Besteuerung wie bei Gehaltsbezug bzw. Bezug von Betriebspensionen
- Insolvenzversicherung wie bei laufendem Entgelt

Autor/inn/en: Gerlinde Titelbach, Marcel Fink, Sandra Müllbacher

Titel: Evaluierung der existierenden Zeitwertkonto-Modelle in Österreich.

Projektbericht

© 2015 Institute for Advanced Studies (IHS),
Stumpergasse 56, A-1060 Vienna • ☎ +43 1 59991-0 • Fax +43 1 59991-555 • <http://www.ihs.ac.at>
